بسم ا   الرحمن الرحيم



جامعــة آل البيــت
كليه الدراسات الفقهية والقانونية
قســـم القانون
برنامج الماجستير

رسالة ماجستير بعنوان:

الرقابة القانونية للبنك المركزي لحماية العملاء إزاء الصعوبات المالية التي تواجه البنوك التجارية

(دراسة مقارنه)

Legal control of the central Bank to protect clients from the financial difficulties of the commercial banks

(A comparative study)

إعـــداد الطالب

ناصر هايس ماجد المطيري

الرقم الجامعي ٠٦٢٠٢٠٠٠٣٥

إشـــراف

الدكتور / عماد الدحيات

١٤٣١ هـ   ٢٠١٠ م

بسم الله الرحمن الرحيم



جامعـــة آل البيـــت
كلية الدراسات الفقهية والقانونية
قســـم القانون
برنامـج الماجستير

رسالة ماجستير بعنوان:

الرقابة القانونية للبنك المركزي لحماية العملاء إزاء الصعوبات المالية التي تواجه البنوك التجارية

(دراسة مقارنه)

Legal control of the central Bank to protect clients from the financial difficulties of the commercial banks

(A comparative study)

إعـــداد الطالب

ناصر هايس ماجد المطيري

الرقم الجامعي 0620200035

إشـــراف

الدكتور / عماد الدحيات

أعضاء لجنة المناقشة :	التوقيع
1. الدكتور عماد الدحيات	مشرفاً ورئيساً ....
2. الدكتور عبد الله السوفاني	عضواً....................
3. الدكتور عمر فلاح العطين	عضواً....................
4. الدكتور مؤيد عبيدات	عضواً....................

قدمت هذه الرسالة إستكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون لكلية الدراسات الفقهية والقانونية في جامعة آل البيت

نوقشت وأوصي بإجازتها بتاريخ 2010/5/17م.

قال تعا :

(اقْرأْ بِاسمِ ربك الذِي خلَق خلَق الإنسن
مِن علَق اقْرأْ وربك الْأَكْرم الذِي علم بِالْقَلَمِ
علم الْإِنسانَ ما لَم يعلَم)

سورة العلق، آية رقم (١، ٥)

الإهـــــداء

إلى روح والدي رحمه ا ، وأسكنه ا فسيح جناته، الى الغالية أمي، أطال ا في عمرها

والى أخواني وأخواتي، حفظهم ا .

والى زوجتي الغالية رفيقة دربي

وإلى وطني الحبيب الكويت.

الباحث

شكــر وتقديـــر

في تضرع وخشوع يتوجه الباحث إلى ا تبارك وتعالى بالشكر والثناء، إذ سأله العون فأعانه وسأله التوفيق فوفقه، وألهمه الصبر حتى اكتمل هذا العمل المتواضع فله الحمد من قبل ومن بعد.

والصلاة والسلام على من أرسله ا رحمة للعالمين وبعد ،،

عرفانا لصاحب الفضل في الوصول إلى هذه الرسالة فإن الباحث يتقدم بجزيل الشكر وأسمى آيات العرفان والتقدير وفائق الاحترام إلى الدكتور الفاضل **عماد الدحيات** على نبله وكريم أخلاقه وتفضله بقبول تحمل عناء الإشراف على هذه الرسالة والذي بفضل توجيهاته السديدة وجهوده وملاحظاته القيمة والتي كان لها بالغ الأثر في إنجاح هذه الرسالة.

وذات معاني الشكر والتقدير للسادة أعضاء لجنة المناقشة وهم:

الدكتور الفاضل **عبد ا السوفاني** والدكتور الفاضل **عمرعطين** والدكتور الفاضل **مؤيد عبيدات**، والذين تشرفت بقبولهم مناقشة وإثراء الرسالة .

الباحث

قائمة المحتويات

الرقابة القانونية للبنك المركزي لحماية العملاء إزاء الصعوبات المالية التي تواجه البنوك التجارية
(دراسة مقارنة)

إعـداد الطالب ناصر هايس ماجد المطيري

إشـراف الدكتور/ عماد الدحيات

الملخص باللغة العربية

تهدف هذه الدراسة الى معرفة الإجراءات المتبعة في الرقابة على البنوك التجارية من قبل البنك المركزي وتتبع انعكاساتها وثغراتها عند التطبيق وإظهار المزايا الموجودة والمشكلات والاختلافات في العمل لتقديم المقترحات والتوصيات بهدف زيادة الرقابة التي يمارسها البنك المركزي لتوفير حماية للعملاء إزاء الصعوبات المالية التي تواجهها البنوك التجارية حيث يقوم البنك المركزي بممارسة دوره الرقابي على البنوك العامله في الاردن من خلال عدد من الوسائل والتي تتضمن الترخيص حيث ينفرد البنك المركزي الاردني بسلطة ترخيص البنوك وتفرعها داخل وخارج المملكه كذلك يقوم البنك المركزي بمراقبة الاوضاع المالية للبنوك من خلال تزويده بالبيانات والمعلومات بشكل دوري حيث يتم تحليل هذه البيانات واحتساب أهم النسب والمؤشرات المالية للوقوف على الوضع الالي للبنوك ومعرفة مدى تقيدها بالقوانين والانظمة والتعليمات أيضا ومن خلال الرقابة الميدانية والتي تتضمن القيام بزيارات ميدانية للبنوك للتأكد من مدى التزامها بالقوانين والانظمة والتعليمات النافذه بالاضافه الى تقييم أوضاع البنوك بشكل شامل خاصة النواحي الاداريه والنوعية التي لا يمكن تقييمها من خلال القوائم والتقارير المالية مثل نوعية الادارة وكفاية أنظمة الضبط والرقابة الداخلية وهو في ذلك يستخدم نظام camel لتقييم البنوك المحلية .

وقد تناولت في الفصل التمهيدي لهذه الدراسه تعريفا عاما بالبنك المركزي الاردني والكويتي وأهدافه وصلاحياته.

أما الفصل الأول فقد تناولت فيه الرقابة القانونية التي يمارسها البنك المركزي على البنوك التجارية.

أما الفصل الثاني فتناولت فيه الرقابة الداخلية بموجب قانون البنوك والبنك المركزي، حيث وقع بيان متطلبات نجاح العملية الرقابية من خلال الرقابة الداخلية للبنوك، ووسائل وأساليب التدقيق والرقابة فيها .

وتوصل الباحث إلى أن هناك حاجة لتفعيل دور البنك المركزي الرقابي على البنوك التجارية وكذلك العمل علي تقوية الرقابة الداخلية من خلال رقابة مجلس الادارة ورقابة مدقق الحسابات ورقابة الهيئه العمومية في سبيل حماية العملاء إزاء الصعوبات المالية التي تواجههم.

وفي نهاية الدراسة أوصى الباحث بضرورة إجراء مزيد من الدراسات لتقصي الدور الذي يمكن أن تلعبه البنوك المركزية في حماية العملاء تجاه جميع المخاطر التي تواجههم، وأن وجود رقابة داخلية فعالة تؤدي إلى الاستغناء عن وجود رقابة خارجية والتي تسعى إلى الاطمئنان أن الجهاز الإداري للبنك لا يخالف القواعد والإجراءات، كذلك تبين للباحث أن النظم الرقابية تعاني من عدة معوقات كالرقابة الزائدة والتركيز في غير محله وعدم التوازن بين المسؤوليات والصلاحيات وعدم التوازن بين العائد والتكاليف مما يستدعي معه التدخل التشريعي لاعادة التوازن بين المسؤوليات والصلاحيات وبين العوائد والتكاليف .

المقدمـــــة

تنبع العلاقة بين البنك المركزي والبنوك الأخرى بالدولة من أهمية كبرى حيث يشرف البنك المركزي على تلك البنوك التجارية لضمان حسن سير أعمالها، والاطمئنان على أوضاعها المالية، وحماية حقوق أصحاب الأموال لديه[١].

ولا يخفي أن ذلك يرجع إلى التأثير الفعال والمباشر للأنشطة المصرفية على الاقتصاد القومي ككل، فهي تمثل الشق النقدي لمعظم الأعمال والأنشطة التي تتم داخل المجتمع، فضلا عن أن البنوك تتعامل بأموال الغير بصفة رئيسة، ولا تمثل مواردها الذاتية سوى بنسبة ضئيلة من إجمالي مواردها، ومن هنا تبدو أهمية رقابة البنك المركزي على أعمال تلك البنوك[٢].

ويتولى البنك المركزي ومن خلال دائرة مراقبة البنوك الرقابة على الجهاز المصرفي، وذلك للتحقق من مدى التزام وتنفيذ المؤسسات المصرفية من بنوك وشركات تجارية وشركات التوفير والإقراض التعاقدية لأحكام قانون البنك المركزي، والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاها، والعمل على حماية ودائع الجمهور وحقوق المساهمين في هذه المؤسسات، بالإضافة إلى التأكد من سلامة الجهاز المصرفي بشكل عام وتجاوبه مع متطلبات النمو الاقتصادي[٣].

وبالنسبة لنظام الرقابة المطبق على البنوك التجارية فقد تمت صياغته واشتقاق ضوابطه ومعاييره من واقع الطبيعة الخاصة بالبنوك التقليدية ولقد لقي موضوع الرقابة اهتماما بالغا من قبل المصارف المركزية وذلك بسبب افلاس بعض المصارف وبسبب التراجع الأقتصادي العالمي[٤].

فلقد مرت البنوك في الاردن ببعض الأزمات المصرفية وكانت المعالجة لتلك الأزمات بمعالجة حالات التعثر المصرفي التي كانت محدودة جدا بالمقارنة مع دول المنطقة أو حتى بالمقاييس العالمية فقد كانت هذه البنوك تتعامل مع المودعين بحساسية واضحة جدا وكان كل مودع لدى الجهاز المصرفي يتم تعويضه بالكامل في حال تعثر البنك وقيام البنك المركزي بموجب التشريعات بتصفية هذا البنك[٥]، وهي معالجة مبنية على ضمان ضمني لكافة الودائع.

---

[1] أحمد عبد الفتاح، **رقابة البنك المركزي على الجهاز المصرفي**، بيروت، اتحاد المصارف العربية ،١٩٨٧، ص١١١.
[2] المرجع ذاتة، ص ١١١ .
[3] المرجع ذاتة، ص ١١١ .
[4] وائل أبو شقرة ،**الرقابة والتفتيش من قبل المصارف المركزية**، بيروت، مجلة اتحاد المصارف العربية ،١٩٨٧، ص٢٥ .
[5] محمد الجعفري، **ضمان الودائع بين التشريع والتطبيق**، محاضرة القيت بتاريخ ١٣-٣-٢٠٠٧ في جمعية البنوك في الاردن في إطار ندوات جمعية البنوك الأردنية لعام ٢٠٠٧ والتي كانت تحمل عنوان قضايا مصرفية ومالية اردنية معاصرة، ص١٣.

والأردن كما الكويت لا يوجد لديها استثناءا في هذا المجال عند معظم دول العالم وذلك من منطلق المحافظة على الاستقرار النقدي ومن منطلق المحافظة على الاستقرار على الثقة في الجهاز المصرفي ذلك لأن المودعين من العامة ولابد من وجود جهة رسميه لضمان أموالهم لدى البنوك والتجربة الأردنية في ذلك لم تكن استثناءا للتجربة العالمية التي تطورت في هذا المجال بشكل واضح والسؤال ماذا لو انتشرت الممارسات السلبية في البنوك وماذا لو وصل التعثر المصرفي ما وصل إليه في الولايات المتحدة في مطلع الثمانينات والى متى ستبقى الحكومة تضمن الودائع ضمن الضمان الضمني الكامل .

كل ذلك يحتم اتخاذ بعض الإجراءات الهادفة إلى حماية العملاء إزاء الصعوبات المالية التي تواجه البنوك التجارية في الأردن ومن هذه الإجراءات تحديد سقف ضمان الودائع يهتم بصغار المودعين وكبار المودعين وإلزامية كل البنوك العاملة في المملكة سواء كانت أردنية أو أجنبية مرخص لها العمل في المملكة بالانتساب إلى مؤسسة ضمان الودائع في الأردن وأيضا زيادة الاحتياطات في ميزانيات البنوك لدى هذه المؤسسة حتى تغطي ما بنسبة ٩٤% من أموال المودعين [١].

---

[1] الجعفري، مرجع سابق، ص٢٠ وما بعدها

إشكالية الدراسة

إن المشكلة الرئيسية للدراسة تتمثل في الإجابة على السؤال الرئيسي التالي :

ما مدى فعاليه القواعد القانونية في قانون البنك المركزي في تحقيق الحماية الفاعلة وتوفير الضمانات الكافية لحماية العملاء إزاء الصعوبات المالية التي قد تواجه البنوك التجارية الأردنية والكويتية ؟

أهمية الدراسة

وتنبع أهمية هذه الدراسة من خلال البحث في الضمانات التي تقدمها البنوك ومن خلال جملة القوانين التي يضعها البنك المركزي لتنظيم أعمال الرقابة المصرفية بهدف حماية المودعين وكذلك حماية العمل المصرفي بهدف توفير بيئة قانونية امنة ومناسبة لهذا العمل مع تحقيق فاعلية التشريعات المصرفية النافذة .

منهج الدراسة

ذات العلاقة بهدف بيان طبيعة عمل البنوك المركزية وبيان مدى كفاية القواعد الواردة في التشريعات لحماية العملاء في الأزمات المالية التي تمر بها البنوك.

كذلك استخدمت في هذه الرسالة المنهج المقارن وهو ما يعتمد في هذه الدراسة علـى المقارنة بين نظامين مختلفين من حيث التنظيم حيث قارنت هذه الدراسـة بـين التـشريعات الأردنية ذات العلاقة والتشريعات الكويتية ذات العلاقة وبعض التشريعات العربية حيث شكلت هذه التشريعات محور دراسة هذا الموضوع .

محددات الدراسة:

تقتصر هذه الدراسة على الرقابة القانونية للبنك المركزي الكويتي والأردني من أجـل حماية العملاء, ومدى توافر البيئة القانونية فيها لهذه الحماية, وما أذا كانت التشريعات المنظمة لها كافيه ومدى قبولها, ولم يتطرق الباحث إلى الأحكام العامة في تأسيس البنـوك المركزيـة وإدارتها فيما لا علاقة له بصورة مباشرة في الرقابة القانونية على البنوك المركزية أو حماية العملاء.

الدراسات السابقة

١- دراسة فرح عضيبات (٢٠٠٩)[1] بعنوان حكومة البنـوك فـي الأردن بـين الـنص القانوني والتطبيق.

حاولت الدراسة الوقوف على مدى ترسيخ قواعد الحوكمة المؤسسية في التـشريعات الأردنية المنظمة لقطاع المصارف الأردنية، وتحديد الصعوبات والعراقيل التي تقف في وجه تعزيز مستوى الحوكمة في القطاع المصرفي الأردني، وتحديد القـصور أو الـنقص الـذي يعتري المنظومة القانونية المصرفية الأردنية، والذي أدى إلى انهيار عدة بنـوك وبيـان دور البنك المركزي والجهات الإشرافية الرقابية على القطاع المصرفي في جعل مبادئ الحوكمـة المؤسسية جزء من العمل المصرفي الأردني، واعتمدت في سبيل ذلك على الأسلوب النظري والأسلوب التطبيقي وقد توصلت الدراسة إلى أن سياسة الحكومة الناجحة تقوم علـى ثلاثـة محاور، المحور الأول البعد التشريعي والمحور الثاني المتابعة والتنفيذ الرقابي والمحور الثالث بناء الثقافة المجتمعية لكافة فئات المجتمع.

وقد استفاد الباحث من هذه الدراسة بتضمين القوانين التي تتعلق بـالبنوك المركزيـة وحوكمة الشركات وقوانين الشركات التجارية في الأردن وفي دول أخرى، كما اسـتفاد مـن مقررات مؤتمر بازل والتي توفر الإطار القانوني للرقابة المصرفية لكن بالرغم من أهمية هذه الدراسة في ترسيخ قواعد الحوكمة المؤسسية فـي التـشريعات الأردنيـة المنظمـة لقطـاع المصارف الأردنية وتحديد القصور الذي يعتري المنظومة القانونية المصرفية الأردنية إلا أنها لم تتعرض للآليات والإجراءات المتخذة من قبل البنك المركزي لحماية جمهور المودعين في البنوك التجارية الأردنية إضافة إلى أن هذه الدراسة اقتصرت عن التشريع الأردنـي بعكـس دراستنا التي إنصبت على القانون الأردني مقارنة بالقانون الكويتي .

[1] فرح عضيبات، **حوكمة البنوك في الأردن بين النص القانوني والتطبيق،** رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، ٢٠٠٩.

٢- دراسة لانا وديع النمير (٢٠٠٦)[١] بعنوان "المسؤولية المدنية للبنك المركزي عـن أعمال الرقابة علي البنوك التجارية : دراسة في القانون الأردني

حاولت هذه الدراسة البحث في مدى المسؤولية المدنية التي تقع على عاتق البنك المركـزي الأردني عن الأعمال التي تقوم بها البنوك التجارية الأردنية، و ذلك لما للبنك المركـزي مـن صلاحيات مصدرها القانون، فإنه وكما بينت هذه الدراسة الصلاحيات الممنوحة للبنك المركزي الذي يقع على عاتقه تقديم أحدث الخطط و البرامج السليمة للبنوك التجارية لتتناسب و وضـعية كل بنك تجاري، و ذلك حماية لحقوق كل من المودعين و المساهمين و الدائنين و للحفاظ علـى الاستقرار الاقتصادي في المملكة.

كما بينت هذه الدراسة مهمة مراقبة العمليات المصرفية التي يقوم بها البنك داخليا و ذلـك من خلال إنشاء العديد من الوحدات الداخلية لدى البنك التجاري مثل وحدة توثيـق العقـود، و الرقابة على الائتمان،و وحدة إدارة الائتمان، و وحدة إدارة المخاطر الائتمانية، و وحدة الرقابة و التفتيش، و التدقيق الداخلي....الخ والتي من شأنها الكشف عن الأخطاء المـصرفية التـي قـد ترتكب داخل البنك بوقت مبكر مما يبعد البنك التجاري عن حالة الإفلاس قدر الإمكان.

وقد استفاد الباحث من هذه الدراسة من خلال التعرف على الأساليب الرقابية التي يوفرها البنك المركزي الأردني في حماية أموال المودعين في البنوك التجارية الأردنيه ولكن ما تتميز به هذه الدراسة أنها تهدف إلى المقارنة بين القانون الكويتي والأردني وبيـان مـدى فاعليـه القوانين المنظمة للرقابة على أعمال البنوك التجارية لحماية العملاء وضمان الودائع، وذلـك من خلال بيان الأطر الرقابية التي يتبعها البنك المركزي لحماية العملاء، ودور مجلس الإدارة في الرقابة على نفسه وكذلك دور الهيئه العامة في الرقابة وأيضا دور مدقق الحـسابات فـي الرقابة الداخلية وذلك إزاء الصعوبات المالية التي تواجه عملاء البنك، حيث يواجـه العمـلاء العديد من الصعوبات بسبب المخاطر التي يتعرض لها البنك كالتعثر والإفلاس، مما قد يؤدي إلى ضياع حقوق العملاء في البنك.

[1] لانا وديع النمير، **المسؤولية المدنية للبنك المركزي عن أعمال الرقابة على البنوك التجارية** : دراسة في القانون الاردني، رسالة ماجستير، غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، ٢٠٠٦.

الفصل التمهيدي

ماهية البنك المركزي وصلاحياته

أن النظام المصرفي في كل دول العالم يؤدي دورا مهما في الحفاظ على النظام المالي للدوله وكذلك يعتبر الجهة الرقابيه على البنوك المحلية بهدف الحفاظ على أموال الدوله ومراقبة البنوك من أجل حماية أموال المودعين في البنوك التجارية والحفاظ على الاستقرار الاقتصادي في الدوله.

ويعتبر البنك المركزي من أهم المرافق التي لاغنى عنها في مناهج التنظيم الاقتصادي الحديث وذلك لأن أساليب النشاط في ميدان الاقتصاد أتسمت منذ بداية النهضة الاقتصادية بطابع التخصص فأتسع العمل المنتج وتشعبت مسالكة، فلقد نمت الطاقة الإنتاجية نموا مستمرا بسبب تعدد الاختراعات العلمية وتنوع المبتكرات الفنية التي زاد الانتفاع بها وعم استخدامها في الصناعات المستحدثة وقد صاحب هذا التطور الصناعي أو نشأ عنه تطور مماثل في العلاقات المالية بين الأفراد والمؤسسات، فشاع استخدام الالتزامات الآجلة وكثر التعامل على أساس العقود طويلة الأجل [١].

ولاشك أن الرقابة التي يقوم بها البنك المركزي تجاه البنوك التجارية تمثل أهميه كبيرة لدعم الاقتصاد الوطني، وتحريك عجلة النشاط الاقتصادي، ومن هنا نجد أن مشرعي الدول حرصوا أشد الحرص علي قيام البنك المركزي بهذا الدور، وتطور دور البنوك المحلية كمصدر لتمويل النشاط المحلي[٢].

"وتبرز أهمية البنك المركزي باعتباره الجهة صاحبة الصلاحية في مراقبة أعمال البنوك الموجودة، كذلك باعتباره يعمل كبنك للحكومة والمؤسسات العامة، كما انه يقوم بتقديم المشورة للحكومة في رسم السياسة المالية والاقتصادية وكيفية تنفيذها، إضافة إلى قيامه بأية وظيفة أو تعامل مما تقوم به البنوك المركزية عادة وبأية واجبات أنيطت به بمقتضى هذا القانون أو أي قانون آخر أو أي اتفاق دولي تكون الحكومة طرفًا فيه"[٣]، وأمام ذلك يتجه التعريف بالبنك المركزي (المبحث الأول) وبيان صلاحياته في مواجهة البنوك(المبحث الثاني).

---

[١] منابر سعود حمد العجران، **دورالبنك المركزي في المحافظة علي المال العام من خلال الرقابة علي سياسة النقد والائتمان**، رساله ماجستير، جامعه طنطا، ٢٠٠٦، ص١٣.

[٢] خالد سعد زغلول حلمي، **النظام القانوني لرقابة بنك الكويت المركزي على الائتمـان،** بحـث مقدم إلى مؤتمر كلية الحقوق بجامعه الكويت "الجوانب القانونية للعمليات التمويلية"، ٢٠٠٦،ص١.

[3] النمير، **المسؤولية المدنية للبنك المركزي عن أعمال الرقابة على البنوك التجارية**، مرجع سابق، ص٤ .

المبحث الأول

التعريف بالبنك المركزي

أصبح تأسيس البنوك التجارية في الأردن والكويت ليس بالأمر السهل اذ أن الحكومة في الأردن اشترطت رفع رأس مال البنك تحت التأسيس الى ١٠٠ مليون دينار وكذلك في الكويت الذي حددت الحكومة رفع رأس مال البنك تحت التأسيس الى مليون ونصف دينار كويتي ايمانا من الحكومتين أنه كلما كان رأس مال البنك التجاري عال كلما زاد من حماية المودعين من جهة وكان قادرا على تحمل المتغيرات الأقتصادية المحتملة من جهة أخرى وعلى رأس البنوك التجارية في الأردن والكويت يهيمن البنك المركزي الذي يلعب دور فاعل في رسم السياسات المالية والأقتصادية، وتعتبر بريطانيا أول دولة في العالم أنشأت مصرفاً مركزياً عام (١٦٩٤) م، وهو "بنك انجلترا" ومارس سلطاته كبنك مركزي عام (١٨٤٤) [١]، ونشير هنا إلى أن الفقهاء لم يتفقوا على وضع تعريف محدد جامع مانع للمصارف المركزية، رغم أن هناك بعض المحاولات التي استندت إلى الوظائف والمهام التي تؤديها المصارف المركزية ومن هذه المحاولات، أن البنك المركزي مؤسسة مصرفية تتولى مهمة إصدار النقد والمعاملات المصرفية للدولة وتشرف وتراقب سلوك البنوك التجارية في تنفيذ السياسة الاقتصادية في الدولة عن طريق بعض السياسات والأجهزة فيه[٢] وقيل إن البنك المركزي هو "الهيئة التي تتولى إصدار البنكنوت وتضمن بوسائل شتى سلامة أسس النظام المصرفي ويوكل إليها الإشراف على السياسة الائتمانية في الدولة"[٣]. فالبنك المركزي حسب رأينا هو مؤسسة مالية تقوم بالنيابة عن الحكومة بممارسة الرقابة على سياسة البنوك التجارية وغيرها من المؤسسات المالية ويعني بشكل خاص إدارة النظام النقدي طبقاً لسياسة الحكومة[٤]، وفي ذلك يبرز التساؤل عن ماهية البنك المركزي الأردني (المطلب الأول) وماهية البنك المركزي الكويتي (المطلب الثاني).

---

[١] عبلاء مالك، **النظام القانوني للمصارف والمهن التابعة للمهن المصرفية في لبنان**، بيروت،١٩٩٧،ص١٥٣.
[٢] محمد العمايره، **علاقة البنوك المركزية بالبنوك الإسلامية**، القاهرة: دار المعارف،١٩٩٩، ص١٧.
[٣] محمد زكي شافعي، **مقدمة في النقود والبنوك**، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٩،ص٣٢.
[٤] المادة (٤) من **قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١م** " إن أهداف البنك المركزي هي الحفاظ على الاستقرار النقدي في المملكة وضمان قابلية تحويل الدينار الأردني ومن ثم تشجيع النمو الاقتصادي المطرد في المملكة وفق السياسة الاقتصادية العامة للحكومة.ويقوم البنك المركزي بتحقيق هذه الأهداف. وكذلك الماده (١٥) من **القانون الكويتي رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٨ في شأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية**" أغراض البنك المركزي هي : ٤- مراقبة الجهاز المصرفي في دولة الكويت ٥- القيام بوظيفة بنك الحكومة ٦- تقديم المشورة المالية للحكومة .

المطلب الأول

ماهية البنك المركزي الأردني

بدأ الأردن بالإعداد لإنشاء البنك المركزي الأردني في أواخر الخمسينات. وصدر قانون البنك المركزي الأردني عام (١٩٥٩)، واستكملت إجراءات مباشرة البنك لأعماله في اليوم الأول من شهر تشرين الأول عام (١٩٦٤)، ليخلف مجلس النقد الأردني الذي كان قد أسس عام (١٩٥٠)، وتملك الحكومة الأردنية كامل رأس مال البنك المركزي والذي تم زيادته على مراحل، من مليون إلى ثمانية عشر مليون دينار أردني، ورغم ملكية الحكومة لرأسماله فان البنك المركزي يتمتع وفق أحكام قانونه بشخصية اعتبارية مستقلة[١].

"ويشكل البنك المركزي رأس الهرم للبنوك، ذلك أن البنوك على اختلاف أنواعها التجارية منها والإسلامية تخضع لرقابة البنك المركزي الأردني، إذ يشكل هذا البنك صمام الأمان لكافة أعمال البنوك فهو أولاً يستهدف حماية مصالح كل من يلجأ إلى البنوك التجارية وبخاصة المودعين، كما أنه يشكل عصب الاقتصاد الوطني وركيزة التجارة الداخلية والخارجية، فكان لا بد من وجود البنك المركزي الأردني للتأكد من سلامة الأجهزة التي تعمل على منح التسهيلات المصرفية والمتمثلة بالبنوك التجارية"[٢].

ويستمد البنك المركزي وجوده كمؤسسة عامة من أحكام القانون كقانون البنك المركزي[٣]، فيحق له التملك والتصرف بممتلكاته وأن يتعاقد ويخاصم باسمه[٤]،ويتولى إدارة شؤون البنك المركزي العامة والخاصة مجلس إدارة مؤلف من المحافظ رئيسا للمجلس ومن نائبيه ويسمى المحافظ احدهما نائبا لرئيس المجلس في حالة غيابه، ومن خمسة أعضاء و يعين مجلس الوزراء المحافظ ونائبيه لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد على ان يقترن قرار التعيين وتجديد التعيين بالإرادة الملكية ويعين العضو بقرار من مجلس الوزراء لمدة ثلاث سنوات ويجوز إعادة تعيينه وعند اتخاذ قرارات التعيين هذه يختار مجلس الوزراء الأعضاء من ذوي الخبرة بالشؤون المالية والاقتصادية والقادرين على المساهمة في تحقيق أهداف البنك

---

[١] راجع نص الماده (٢ / أ) من **قانون البنك المركزي** التي أشارت إلى ذلك كذلك راجع www.cbj.gov.jo **تاريخ الدخول للموقع ٣٠ / ١٢ / ٢٠٠٩ .**

[٢] النمير، **المسؤوليه المدنيه للبنك المركزي عن أعمال الرقابه علي البنوك التجارية دراسة في القانون الاردني**، مرجع سابق،ص٤.

[٣] المادة (٣/أ) من **قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١م** " يتمتع البنك المركزي بشخصية اعتبارية مستقلة ويستمر وجوده كمؤسسة عامة ويقوم بجميع اعماله وفقا لاحكام هذا القانون.

[٤] المادة (٣/ب) من **قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١م** " للبنك المركزي أن يمتلك ويتصرف بممتلكاته وان يتعاقد وان يقيم الدعاوى وتقام عليه باسمه ويكون له خاتم خاص به.

المركزي على أن تمثل البنوك المرخصة ومؤسسات الإقراض المتخصصة بعضو واحد فقط لكل منهما وتنشر هذه التعيينات في الجريدة الرسمية[١].

ويقوم مجلس إدارة البنك المركزي الأردني بالعديد من المهام منها دراسة السياسة العامة للبنك المركزي ورسمها بخطوطها العريضة، ووضع مشروعات الأنظمة، التي لا تتعارض مع أحكام هذا القانون، لتنظيم البنك المركزي وإدارة شؤونه، ووضع التعليمات الداخلية لإدارة شؤون البنك، أو تفويض المحافظ بإصدارها.وتحديد الموظفين والمستخدمين ودرجاتهم وأعدادهم وشروط خدمتهم في البنك المركزي وفقاً لأحكام الأنظمة الصادرة بهذا الشأن. وفتح فروع البنك المركزي وإغلاقها وتعيين المستشارين لخدمة البنك المركزي ولمدة محددة وبالشروط التي يقررها المجلس ومن الأمور التي يقوم بها البنك المركزي الموافقة على ترخيص البنوك الأردنية واندماجها وسحب رخصها وفتح فروعها في داخل المملكة وخارجها وفي المناطق الحرة المؤسسة في المملكة الموافقة على ترخيص فروع البنوك الأجنبية أو مكاتب تمثيلها في المملكة وفي المناطق الحرة المؤسسة فيها وسحب رخص هذه الفروع والمكاتب الموافقة على ترخيص المؤسسات والشركات المالية وسحب ترخيصها. والترخيص بالتعامل بالعملة الأجنبية وسحب هذا الترخيص وفقاً للقوانين والأنظمة والتعليمات النافذة بهذا الشأن والموافقة على التسهيلات الائتمانية التي يقدمها البنك المركزي للمحافظ أو نائب المحافظ بقصد الإسكان والموافقة على التقرير السنوي والميزانية السنوية وحساب الأرباح والخسائر للبنك المركزي ويقوم البنك المركزي بمراقبة أعمال البنوك التجارية من خلال تحديد الشروط العامة لتقديم التسهيلات الائتمانية من قبل البنوك المرخصة ومؤسسات الإقراض المتخصصة، إضافة إلى إصداره التعليمات أو الأوامر التي بدورها تنظم سقف القروض والسلف والتسهيلات الائتمانية وأنواعها وأغراضها وشروطها بشكل فردي أو جماعي كما يحدد استثمارات هذه البنوك سواء داخل المملكة أو خارجها[٢].

---

[5] المادة (١٠) من **قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١** " أ- يتولى ادارة شؤون البنك المركزي العامة مجلس ادارة مؤلف من المحافظ رئيسا للمجلس ومن نائبيه ويسمى المحافظ احدهما نائبا لرئيس المجلس في حالة غيابه. ومن خمسة اعضاء يعينون وفقا لاحكام هذه المادة. ب- يعين مجلس الوزراء المحافظ ونائبيه لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد على ان يقترن قرار التعيين وتجديد التعيين بالارادة الملكية. ج- ويعين العضو بقرار من مجلس الوزراء لمدة ثلاث سنوات ويجوز اعادة تعيينه. د- وعند اتخاذ قرارات التعيين هذه يختار مجلس الوزراء الاعضاء من ذوي الخبرة بالشؤون المالية والاقتصادية والقادرين على المساهمة في تحقيق اهداف البنك المركزي على ان تمثل البنوك المرخصة ومؤسسات الاقراض المتخصصة بعضو واحد فقط لكل منهما. هـ -وتنشر هذه التعيينات في الجريدة الرسمية.

[١] المادة (١٢) من **قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١**"يمارس المجلس الصلاحيات التالية:- أ- دراسة السياسة العامة للبنك المركزي ورسمها بخطوطها العريضة. ب- وضع مشروعات الانظمة التي لا تتعارض مع احكام هذا القانون لتنظيم البنك المركزي وادارة شؤونه. ج- وضع التعليمات الداخلية لادارة = =

وان من ضمن صلاحيات البنك المركزي الأردني فرض العقوبات على البنوك التي تخالف نصوص القانون أو تعليمات أو أوامر البنك المركزي وتكون هذه العقوبات على الوجه التالي : التنبيه وتخفيض تسهيلات التسليف الممنوحة أو تعليقها، وفي حال تكرر المخالفة فللمجلس بناء على تنسيب المحافظ أن يفرض أياً من العقوبات التالية وهي منعه من القيام ببعض العمليات وفرض تحديد للائتمان يراه مناسباً. وتعيين مراقب مؤقت للإشراف على سير أعماله وإلغاء ترخيصه[1].

والبنك المركزي الأردني يعد بنك الحكومة ووكيلها المالي[2] وعلى جميع الوزارات والدوائر الحكومية التي يشمل قانون الميزانية العامة إنفاقها وإيراداتها أن تحصر بالبنك المركزي فتح حساباتها وجميع معاملاتها المصرفية، كما يجوز للبنك المركزي أن يكون بنكاً لأي مؤسسة عامة ووكيلاً مالياً لها، ضمن شروط الاتفاق الذي يتم بين البنك المركزي والمؤسسة العامة كما يجوز للبنك المركزي أن يقدم للحكومة سلفه بدون فائدة لتغطية أي عجز مؤقت ناتج عن زيادة المصروفات الحكومية على الواردات شريطة أن لا تزيد السلفه التي تقدم في أي وقت من الأوقات بمقتضى أحكام هذه المادة على (٢٠%) من الواردات المحلية المقدرة في قانون الميزانية العامة المعمول به عند تقديم السلفه[3]، وللبنك المركزي أن يشتري ويبيع السندات المسجلة أو لحاملها التي تصدرها الحكومة أو المؤسسات العامة أو مؤسسات

شؤون البنك او تفويض المحافظ باصدارها. د- تحديد ملاك الموظفين والمستخدمين ودرجاتهم واعدادهم وشروط خدمتهم في البنك المركزي وفقا لاحكام الانظمة الصادرة بهذا الشأن. هـ -فتح فروع البنك المركزي واغلاقها. و- تعيين المستشارين لخدمة البنك المركزي ولمدة محدودة وبالشروط التي يقررها المجلس. ز- ١-الموافقة على ترخيص البنوك الاردنية واندماجها وسحب رخصها وفتح فروعها في داخل المملكة وخارجها وفي المناطق الحرة المؤسسة في المملكة. ٢- الموافقة على ترخيص فروع البنوك الاجنبية او مكاتب تمثيلها في المملكة وفي المناطق الحرة المؤسسة فيها وسحب رخص هذه الفروع والمكاتب. ٣- الموافقة على ترخيص المؤسسات والشركات المالية وسحب ترخيصها. ح- الترخيص بالتعامل بالعملة الاجنبية وسحب هذا الترخيص وفقا للقوانين والانظمة والتعليمات النافذة بهذا الشأن. ط- الموافقة على التسهيلات التي يقدمها البنك المركزي للمحافظ او نائب المحافظ بقصد الاسكان. ى-الموافقة على التقرير السنوي والميزانية السنوية وحساب الارباح والخسائر للبنك المركزي.

[2] المادة (٤٦) من **قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١** " اذا خالف البنك المرخص احد احكام هذا القانون او الانظمة او التعليمات او الاوامر الصادرة بمقتضاه فللبنك المركزي ان يفرض ايا من الاجراءات التالية: - أ- التنبيه. ب- تخفيض تسهيلات التسليف الممنوحة او تعليقها. وفي حالة تكرر المخالفة =فللمجلس بناء على تنسيب المحافظ ان يفرض ايا من العقوبات التالية ج- منعه من القيام ببعض العمليات وفرض اي تحديد للائتمان يراه مناسبا. د- تعيين مراقب مؤقت للاشراف على سير اعماله. هـ- الغاء ترخيصه.

[3] المادة (٤/ ز) من **قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١** " العمل كبنك للحكومة والمؤسسات العامة ووكيل مالي لها.

[1] المادة (٤٩) من **قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١** " يجوز للبنك المركزي ان يقدم للحكومة سلفة بدون فائدة لتغطية اي عجز مؤقت ناتج عن زيادة المصروفات الحكومية على الواردات شريطة ان لا تزيد السلفة التي تقدم في اي وقت من الاوقات بمقتضى احكام هذه المادة على ٢٠%عشرون بالمائة من الواردات المحلية المقدرة في قانون الميزانية العامة المعمول به عند تقديم السلفة.

الإقراض المتخصصة بكفالة الحكومة وله أن يحتفظ بها برسم الحافظ الأمين لحساب مالكيها شريطة أن لا تزيد مدة استحقاق تلك السندات على عشر سنوات من تاريخ حيازة البنك المركزي لها"[١].وكذلك للبنك المركزي بمقتضى اتفاقات خاصة تكون المملكة طرفاً فيها يقرها مجلس الوزراء أن يساهم في رأس مال أية مؤسسة مصرفية أو مالية تؤسس خارج المملكة شريطة أن لا يزيد مجموع مساهمات البنك المركزي على (٥٠%) من حساب رأس المال والاحتياطي العام"[٢].

[٢] المادة (٥٠) من **قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١** " للبنك المركزي أن يشتري ويبيع السندات المسجلة أو لحاملها التي تصدرها الحكومة أو المؤسسات العامة أو مؤسسات الإقراض المتخصصة بكفالة الحكومة وله أن يحتفظ بها برسم الحفظ الأمين لحساب مالكيها شريطة أن لا تزيد مدة استحقاق تلك السندات على عشرة سنوات من تاريخ حيازة البنك المركزي لها.

[٣] المادة (٥٥/ب) من **قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١** " للبنك المركزي بمقتضى اتفاقات خاصة تكون المملكة طرفا فيها يقرها مجلس الوزراء أن يساهم في رأسمال اية مؤسسة مصرفية أو مالية تؤسس خارج المملكة شريطة ان لا يزيد مجموع مساهمات البنك المركزي على ٥٠% من حساب رأس المال والاحتياطي العام.

المطلب الثاني

ماهية البنك المركزي الكويتي

لا شك في أن نمو واضطراد عمليات البنوك في أية دولة يتوقفان على مدى اضطلاعها بالتجارة والصناعة وحجم الثروات وتداولها. وبالرغم من اشتهار الكويت بالتجارة البحرية منذ زمن طويل إلا أنها لم تشهد من عمليات البنوك إلا صوراً بسيطة حتى كشف ا عما حباها به من ثروة بترولية أدى التعامل عليها إلى اجتذاب عدد من فروع البنوك الأجنبية للعمل بها منذ عام (١٩٤٢)[١].

ولكن مع حصول الدولة على استقلالها وتوليها مقاليد أمورها شهدت البلاد نهضة اقتصادية كبرى، ونشطت فيها التجارة، وزاد حجم التعامل النقدي، وظهرت حاجة التجار إلى الائتمان فأخذت البنوك الوطنية تتوالى والقوانين المتعلقة بها تصدر حتى اكتملت للدولة حلقات النظام المصرفي الحديث[٢].

ففي عام (١٩٦٠) وحده صدر المرسوم الأميري رقم (5) بتأسيس البنك التجاري الكويتي والقانون رقم (١٥) بشأن الشركات التجارية والقانون رقم (٤٠) بإنشاء بنك الائتمان والقانون رقم (٤١) بشأن النقد الكويتي، وفي عام (١٩٦٥) صدر القانون رقم (٣٠) بإنشاء بنك التسليف والادخار، وفي عام (١٩٦٧) صدر مرسوم بتأسيس البنك الأهلي الكويتي، وفي عام (١٩٦٨) صدر القانون رقم (٣٢) بشأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية، وفي عام (١٩٧١) صدر المرسوم رقم (٤) بتأسيس شركة مساهمة كويتية باسم " بنك الكويت والشرق الأوسط"، وفي عام (١٩٧٣) صدر المرسوم رقم (١٠) بتأسيس شركة مساهمة كويتية باسم "البنك العقاري الكويتي"، وفي عام (١٩٧٥) صدر المرسوم رقم (٤٢) بتأسيس شركة مساهمة كويتية باسم "بنك برقان"، وفي عام (١٩٧٧) صدر المرسوم رقم (٧٢) بتأسيس بيت التمويل الكويتي، وفي عام (١٩٨٤) صدر قرار وزاري بإخضاع شركات الصرافة لرقابة بنك الكويت المركزي، وفي عام (١٩٨٥) صدر قرار وزاري بتحديد المهلة الممنوحة لشركات الصرافة لتعديل أوضاعها[٣].

---

[١] يعقوب صرخوه، **عمليات البنوك من الوجهة القانونية في القانون الكويتي**، الكويت، ط٢، ١٩٨٨، ص١٤.

[2] المرجع ذاته، ص15 .

[٣] مشار إلى هذه المراسيم والقوانين والقرارات والوزارية في: **دليل القوانين واللوائح الصادرة في دولة الكويت، منذ عام ١٩٥٤ حتى نهاية ١٩٨٩**، إعداد محمد رشود حمد رشدان، ص١١.

وبالنظر إلى تزايد عدد البنوك في الكويت على هذا النحو السريع وما ترتب على ذلك من تعاظم أهمية عمليات البنوك فإن قانون التجارة الكويتي رقم (٢) لسنة (١٩٦١) قد بدا عاجزاً عن معالجة هذه العمليات، حيث لم نحظى منه "إلا ببضع نصوص قاصرة عالج فيها بعض قواعد الودائع والحساب الجاري مغفلاً كثيراً من العمليات المصرفية الهامة كالاعتمادات المستندية، وهي عماد التجارة الخارجية، وكذلك النقل المصرفي وخصم الأوراق التجارية وخطابات الضمان وغيرها من العمليات المصرفية الهامة التي درجت على تنظيمها معظم التشريعات الحديثة لما لها من عميق الأثر في الحياة التجارية ولكثرة ما تثيره من منازعات ومشاكل قانونية لا سيما بالنسبة لتجارة الاستيراد"[١]

من أجل ذلك صدر قانون التجارة الكويتي الجديد رقم (٦٨) لسنة (١٩٨٠) ليعالج قصور قانون التجارة الأول بعد إلغائه، وجاء بالمذكرة الإيضاحية للقانون الجديد ما يشير إلى دوافع هذا الإلغاء، حيث قالت المذكرة عن القانون الملغى أنه "قد مضى على تطبيق هذا القانون أكثر من ثمانية عشر عاماً اتسعت فيها أعمال البنوك اتساعاً ضخماً، وتعددت جوانب نشاطها، وتنوعت خدماتها في مجالي الائتمان والاستثمار، الأمر الذي أصبحت معه أحكام التشريع القائم قاصرة في بعض جوانبها عن ملاحقة خطى هذا التطور"[٢].

ومع استقلال البلاد أنشئ مجلس النقد الكويتي في عام (١٩٦٠) (بموجب المرسوم الأميري رقم (٤١) لسنة (١٩٦٠) وطرح في التداول الدينار الكويتي في أول إبريل من عام (١٩٦١)، كما شهدت أيضاً الفترة اللاحقة للاستقلال إنشاء أربعة بنوك تجارية (من ١٩٦٠ إلى ١٩٦٨) واتسع بذلك النشاط المصرفي بما استوجب إنشاء البنك المركزي للرقابة على المصارف وممارسة باقي أعمال البنوك المركزية، وكان ذلك في (٣٠) يونيو من عام (١٩٦٨) بموجب القانون رقم (٣٢) لسنة (١٩٦٨) في شأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية.

وقد نظم القانون رقم (٣٢) لسنة (١٩٦٨) بشأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية، والمعدل بالقانون رقم (١٣٠) لسنة (١٩٧٧)[٣]، موضوع النقد، وإصدار الأوراق والمسكوكات النقدية، وتداولها وسحبها، كما حدد هذا القانون علاقة البنك المركزي بالحكومة، فضلاً على تنظيمه لتأسيس البنوك وشطبها والعمليات المحظورة عليها ومدى خضوعها لرقابة البنك المركزي سواء عن طريق التفتيش عليها أو وضع قواعد إمساك

---

[١] أنظر **المذكرة الإيضاحية لقانون التجارة الكويتي** رقم ٦٨ لسنة ١٩٨٠.
[٢] **دليل القوانين واللوائح الصادرة في دولة الكويت**، مرجع سابق، ص١٧.
[٣] منشور **بالجريدة الرسمية**، الكويت اليوم، العدد رقم ١١٦٤،٣٠ أكتوبر ١٩٧٧.

حساباتها، ناهيك عن تحديده للجزاءات الإدارية التي تخضع لها عند مخالفتها لأحكام القانون أو لقرارات البنك المركزي المتعلقة بتنظيم المهنة المصرفية.

ونصت المادة (١٥) من القانون رقم (٣٢) لسنة (١٩٦٨)[١] في شأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية على أن أغراض البنك المركزي هي ممارسة امتياز إصدار العملة لحساب الدولة والعمل على تأمين ثبات النقد الكويتي وعلى حرية تحويله إلى العملات الأجنبية الأخرى وكذلك العمل على توجيه سياسة الائتمان بما يساعد على التقدم الاقتصادي والاجتماعي وزيادة الدخل القومي ومراقبة الجهاز المصرفي في دولة الكويت والقيام بوظيفة بنك الحكومة، وتقديم المشورة المالية للحكومة .

ومن استطلاع الأغراض السابقة يلاحظ التناسق بين بعضها البعض من ناحية، وأيضاً الاتساق بينها وبين ما هو وارد في إطار الفكر العالمي عن أغراض البنوك المركزية، من ناحية أخرى ولا شك في أن الحداثة النسبية في تاريخ بنك الكويت المركزي قد مكنته من أن يستفيد من تجارب الدول الأخرى، ويجيء بذلك التناسق المشار إليه. ومفهوم التناسق المقصود في ذلك الصدد هو ارتباط تحقيق كل غرض بالأغراض الأخرى، فإصدار النقد لا يتأتى بكفاءة إلا في ضوء متابعة الأوضاع النقدية العامة بالبنوك والتعرف على الإنفاق الحكومي المرتقب، ويأتي التعرف على الأوضاع النقدية وجعلها في الإطار المناسب بمراقبة الجهاز المصرفي، كما يتم الوصول إلى معرفة الإنفاق الحكومي المرتقب، بل واقتراح الحجم المناسب منه، بقيام البنك المركزي بوظيفة بنك الحكومة وتقديم المشورة المالية المناسبة لها.

---

[١] المادة (١٥) من **القانون الكويتي رقم(٣٢) لسنة ١٩٦٨ في شأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية**" أغراض البنك المركزي هي:

١- ممارسة امتياز إصدار العملة لحساب الدولة
٢- العمل على تأمين ثبات النقد الكويتي وعلى حرية تحويله إلى العملات الأجنبية الأخرى
٣- العمل على توجيه سياسة الائتمان بما يساعد على التقدم الاقتصادي والاجتماعي وزيادة الدخل القومي.
٤- مراقبة الجهاز المصرفي في دولة الكويت.
٥- القيام بوظيفة بنك الحكومة.
٦- تقديم المشورة المالية للحكومة.

المبحث الثاني

صلاحيات البنك المركزي في مواجهة البنوك التجارية

إن عملية وضع الضوابط المصرفية من قبل البنوك التجارية لا تكفي بحد ذاتها إلى حماية البنك من تعرضه إلى الخسارة والتي قد ينطوي عليها يف المستقبل تعرضه إلى حالة الإفلاس، وإنما لا بدّ من وجود جهة أعلى من البنك التجارية تشرف على أعمال الاخير المصرفية، وقد أعطى المشرع الأردني البنك المركزي هذه الصلاحية فهو الجهة التي تمنح البنك التجاري الترخيص لممارسة الأعمال المصرفية إضافة إلى مراقبة ما تقوم به البنوك التجارية من عمليات ائتمان حيث أعطى المشرع الأردني البنك المركزي صلاحية فرض العقوبات على البنوك التجارية المخالفة لأجحكام قانون البنك المركزي وما يصدر عنه من أنظمة وتعليمات، كذلك منحه صلاحية إلغاء ترخيص أي بنك، ومن هنا كان المدخل لهذا الجزء لا يتعارض الأثر القانوني لعدم قيام البنك المركزي بواجباته المحددة إليه بموجب القانون تجاه البنوك التجارية والمودعين فيها [١].

ترتبط المسؤولية بشكل وثيق بالإنسان فأي عمل يقوم به الإنسان سواء على المستوى الفردي أو الجماعي تلازمه المسؤولية، الأمر الذي دفعنا إلى التعرف على طبيعة مسؤولية البنك المركزي المدنية سواء في مواجهة البنك التجاري او المساهمين أو المودعين(دائنين البك التجاري)، إذ يختلف نوعها باختلاف مصدره الالتزام ال١ذي أخل بموجبه البنك المركزي القيام به، تعد القرارات الصادرة عن لابنك المركزي الاردني- والتي تهدف إلى تنظيم أعمال البنوك – قرارات إدارية ملزمة لكافة البنوك والمتعاملين معها كونها تصدر استناداً إلى المادة ٤٦ من قانون البنك المركزي بحث أجازت هذه المادة للبنك المركزي فرض العقوبات على البنوك التجارية التي تخالف أحكام قانون البنك المركزي أو الانظمة أو التعليمات التي تصدر بموجبه [٢].

كما وتعد القرارات الصادرة عن البنك المركزي الأردني قرارات إدارية يمكن الطعن بها أمام محكمة العدل العليا عن طريق دعوى الإلغاء[٣]، فهي لا تخرج عن كونها إفصاح

---

[1] لانا وديع النمير، **المسؤولية المدنية للبنك المركزي عن أعمال الرقابة على البنوك التجارية** : المرجع السابق، ص ٩٠.

[2] المرجع ذاتــه، ص ٩١

[3] تنص المادة (٩/أ/٨) من قانون محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢، على ن محكمة العدل العليا تختص بالطعون والمنازعات والمسائل التي تعتبر من اختصاص المحكمة بموجب أي قانون آخر، كما نص المشرع في الفقرة ٩ من نفس المادة على أن محكمة العدل العليا تختص بالنظر بالدعاوى المقدمة من ذوي المصلحة التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة، بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزاً قانونا، وغالباً ما يكون الباعث على إصداره استيفاء مصلحة عامة، ودعوى الإلغاء هي " دعوى عينية مناطها اختصام القرار الإداري نفسه، فتنتصب على مخاصمة قرار إداري بغية بحث مشروعيته وإعدامه في حالة ثبوت مخالفته للقانون بالمعنى الواسع أو رفضها وتأييد القرار إذا تبين للقضاء أنه مشروع " [١].

يتمتع البنك المركزي بشخصية اعتارية مستقلة ويستند وجوده كمؤسسة عامة من نصوص قانون البنك المركزي [٢] حيث يمارس جميع اعماله وفقاً لأحكام هذا القانون، ويحق له استناداً إلى ذلك القانون التملك والتصرف بممتلكاته وأن يتعاقد ويقيم وتقام عليه الدعاوى باسمه .

أن من أهدفا البنك المركزي الحافظ على الاستقرار النقدي في المملكة وضمان قابلية تحويل الدينار الأردني ومن ثم تشجع النمو الاقتصادي في المملكة وفق السياسة الاقتصادية العامة للحكومة، ويحقق البنك هذه الأهداف من خلال تنظيم كمية الائتمان ونوعيته وكلفته لدى البنوك الأخرى، كذلك يقوم بمراقبة البنوك المرخصة بما يكفل سلامة مركزنها المالي وضمان حقوق المودعين والمساهمين إضافة على اتخاذ التدابير المناسبة لمعالجة المشكلات الاقتصادية والمالية المحلية، كما يقوم بتقديم المشورة للحكومة في رسم السياسة المالية والاقتصادية وكيفية تنفيذها[٣].

وعليه فإ، الإخلال بأحكام القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة من قبل البنك المركزي قد يؤدي إلى الطعن بها بدعوى الإلغاء من الطرف صاحب المصلحة لدى المحكمة العدل العليا إضافة إلى المطالبة بالتعويض عن الضرر من اتخاذ القار الإداري موضوع الإلغاء.

ومهما كان الأمر فإن البنك المركزي يمارس العديد من الصلاحيات التي يمكن تقسيمها وفقا لمراحل حياة البنك الى مرحلتين الأولى مرحلة الترخيص والرقابة (المطلب الأول) والثانية مرحلة التصفية (المطلب الثاني) وسوف يقتصر حديثنا في هذا المبحث عن مرحلة الترخيص والتصفية للبنك التجاري وارجاء الحديث عن الرقابة التي يمارسها البنك المركزي على البنوك التجارية في الفصل الأول من هذه الرسالة كونها المحور الأساسي في هذه الدراسة .

---

[1] د. فوده، عبد الحكيم (١٩٩٦). الخصومة الإدارية، الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ص ٢٧

[2] المادة (٣/أ)، قانون البنك المركزي الأردني

[3] المادة (٤)، قانون البنك المركزي الأدرني .

المطلب الأول

ترخيص البنوك التجارية

تلعب البنوك التجارية والمؤسسات المالية دورا هاما وأساسيا في الحياة الأقتصادية لأي مجتمع وقد تنامى دورها وأصبحت ضرورة من الضروريات التي لا غنى للفرد عن خدماتها حيث تقوم بوظائف هامه وعديده وقد يكون أهمها جمع الفوائد النقدية من مصادرها المختلفة واعادة توظيفها في الأقتصاد الوطني بصوره مختلفه وهي في هذا تلعب دورا هاما في التنمية الاقتصادية[١] ،وتعتبر عملية ترخيص البنوك من الأجراءات الأساسية القانونية الاولى التي يجب على البنك المركزي التأكد من استكمالها وصحة التقيد بها لدى أي بنك يراد ترخيصه، ذلك لأن الإخلال باحد هذه الشروط القانونية قد تضع البنك المركزي في موضع تساؤل قد يصل الى دار القضاء ولا أدل على ذلك ما حدث مؤخرا في بريطانيا حينما واجه بنك الإقرار والتجارة الدولي البريطاني (Bcci) الإفلاس مما أضر بأموال مودعي البنك إلى حد وصل إلى ٨٥٠ مليون جنيه استرليني مما دعا محاموا مودعي البنك الى رفع دعوة على البنك المركزي البريطاني يطالبون فيها دفع التعويضات المترتبة على ذلك[٢]، والسؤال الذي يطرح في هذا الاطار ما هي الالية التي يتبعها البنك المركزي في ترخيص البنوك التجارية، ان عملية ترخيص البنوك هي عملية قانونية تهدف الى إضفاء الشرعية القانونية على الأعمال التي تمارسها البنوك التجارية لذا كان من المهم التقيد بأجراءات الترخيص وتقديم الوثائق المطلوبة بموجب أحكام القوانين ذات العلاقة[٣]، ولقد حصر قانون البنك المركزي الأعمال المصرفية بكافة أنواعها في شركات المساهمه العامه فقط حيث لم يجز القيام بهذه الأعمال لبقية أنواع الشركات كالتضامن والتوصية البسيطة وذات المسؤولية المحدودة مستثنا ولنفس الوقت والشركات الأجنبية والشركات التابعة والشركات المعفات[٤]، وحسب القانون فان عملية ترخيص أي بنك تجاري يتم من خلال تقديم طلب ترخيص من قبل لجنة مؤسسي البنك التجاري الى البنك المركزي مبينا رأس المال المصرح به ونسبة الأكتتاب، وأسماء المؤسسين مع الأخذ بعين الأعتبار تقديم السيره الذاتية وبيان مكان الأقامة للموسسين المساهمين بأقل من ٥% من رأس مال البنك اضافة الى أي معلومات يراها البنك المركزي ضرورية لاتخاذ

[1] راجع في ذلك، لانا وديع سليم النمير، **المسؤولية للبنك المركزي عن أعمال الرقابة على البنوك التجارية**، مرجع سابق، ص٣٣ .
[2] المرجع ذاتة، ص٣٣ .
[3] من هذه القوانين **قانون البنك المركزي الاردني** رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ م وتعديلاته، وقانون البنوك رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠ م .
[4] راجع في ذلك نص الماده ٦ / أ من **قانون البنوك الأردني** والتي نصت على " أنه يشترط لترخيص البنك أن يكون شركه مساهمه عامه .

قراره في طلب الترخيص [1]، هذا اضافة الى ايداع نسخة من عقد تأسيس الشركة ونظامها الأساسي بعد ذلك تقع دراسة طلب الترخيص من قبل مجلس ادارة البنك المركزي الذي يصدر قراره وهو في ذلك يمارس الصلاحيات التالية : الموافقة على الترخيص البنوك الأردنية واندماجها وسحب رخصها وفتح فروعها داخل المملكه وخارجها كذلك الموافقة على ترخيص فروع البنوك الأجنبية أو مكاتب تمثيلها في المملكة كذلك الموافقة على ترخيص المؤسسات والشركات المالية وسحب ترخيصها، بعد ذلك يقوم مجلس ادارة البنك المركزي باصدار قراره المبدأي خلال ثلاث أشهر من تقديم طلب الترخيص أما بقبول طلب الترخيص أو رفضه فاذا كان القرار بالقبول فان ذلك يتطلب شروط لازمة للحصول على الترخيص النهائي مستلزما في ذلك تحديد مقدار الحد الأدنى لرأس مال البنك المصرح به وما سيطرح منه .

للأكتتاب مع ضرورة تسديد كامل رأس المال المكتتب به واستكمال جميع اجراءات تأسيس البنك وتحديد الأسماء المقترحة لمنصب المدير العام ومراكز الادارة العليا في البنك وبيان التجهيزات والمعدات والعقارات الازمة لتعاطي البنك لهذا العمل وذلك خلال سنة من تاريخ تبليغ قرار الموافقة فاذا ما استكمل البنك كافة المتطلبات والشروط اللازمة لذلك يقوم البنك المركزي باصدار قرار الترخيص النهائي للبنك وذلك خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم طلب جديد يؤكد فيه البنك طالب الترخيص استكماله لكافة المتطلبات والشروط المحددة لذلك[2]، بعد ذلك يقوم البنك باستيفاء الرسوم المستحقة للترخيص النهائي والبالغ قيمتها ١٠٠٠ دينار[3] ،على أنه هناك مجموعة من الوثائق يتم الأحتفاظ بها لدى البنك المركزي عند الترخيص النهائي للبنك وهي العقد التأسيسي والنظام الأساسي للبنك والهيكل التنظيمي للبنك وخطة عمله ومجال نشاطه وكذلك الميزانيات التقديرية المقترحة للسنوات الثلاث الأولى من عمل البنك والأسس التي تم اعتمادها في اعدادها[4]، على أنه يمكن للبنك المركزي الغاء ترخيص البنك التجاري[5] ،اذا ما قام هذا الأخير بأي تصرف يدفعه الى فقدان ترخيصه.

---

[1] راجع في ذلك نص الماده (٢٧) من **قانون البنوك الأردني** .

[2] راجع في ذلك الفقره (ب) من الماده (١٠) من **قانون البنوك الأردني** .

[3] راجع في ذلك تعليمات الرسوم السنوية والرسوم المقطوعه عند الترخيص صادره عن البنك، مذكره رقم (٧٩/ ٩٣) تاريخ ١٩٩٣/٣/٢١ .

[4] راجع في ذلك الفقره (ب) من الماده (٧) من **قانون البنوك الأردني** .

[5] بموجب الماده (٤٦) من **قانون البنك المركزي الأردني** فان صاحب الأختصاص باصدار قرار الغاء ترخيص أي بنك مرخص في حالة مخالفته لأحكام قانون البنك المركزي أو الأنظمة أو التعليمات الصادره بمقتضاه هو البنك المركزي الأردني .

وقد حددت الماده (٨٨) من قانون البنك المركزي الأردني حالات الغاء الترخيص النهائي للبنك وهي ورود معلومات غير صحيحة في طلب الترخيص أو الوثائق الرفقه به، كذلك عدم ممارسة البنك لأعماله خلال سنه من تاريخ حصوله على الترخيص النهائي، كذلك امتناع البنك عن تنفيذ أي اجراء يتطلبه البنك المركزي، كذلك أذا قدم البنك طلبا لألغاء ترخيصه، كذلك اذا تم دمج البنك صاحب الترخيص في بنك أخر أو تم بيع موجوداته أو معظمها[1] .

---

[1] راجع في ذلك الماده (٨١) من **قانون البنوك الأردني** .

المطلب الثاني

تصفية البنوك التجارية

نظرا لأهمية الدور الذي تقوم به البنوك لتأثيرها على النشاط الأقتصادي وعلى مصالح مجموعات كبيرة من الأفراد فقد تدخل المشرع الأردني وقام بتنظيم هذا النوع من الشركات منذ لحظة تأسيسها حتى انتهائها بعملية التصفية ويعد موضوع تصفية البنوك عن أهم المواضيع واكثرها تعطيلا ذلك لكثرة العمليات والأجراءات التي تتم خلال مرحلة التصفية والواقع أن صدور قرار بتصفية الشركة لا يضع نهايه سريعه ومباشره لوجودها القانوني حيث تبقى الشركة محتفظه بشخصيتها الأعتباريه طوال فترة التصفيه وهي في ذلك تكون شخص مستقل عن الشركاء يستمر بالحياه بقدر الحاجه لأتمام تصفيته[١] ،والتصفيه عمليه ضروريه تهدف الى انهاء جميع نشاطات الشركه واستيفاء ديونها وتميل موجوداتها المنقوله وغير المنقوله الى نقود لتسديد الديون المترتبه على الشركه وقسمت ما يزيد عن ذلك على المساهمين[٢] ،ولقد أوضح الفقه تعريف التصفيه فقد عرفها عزيز العكيلي بأنها عمليه ملازمه لانقضاء الشركة وهي مجموع الاعمال التي تتخذ لاستيفاء حقوق الشركة وسداد ديونها وحصر موجوداتها بقصد تحديد صافي أموال الشركه التي توزع بين الشركاء بطريق القسمه[٣] ،كما عرفها فوزي محمد سامي بأنها تلك العمليه التي يقصد منها استيفاء حقوق الشركه وحصر موجوداتها ثم تسديد ديونها، وما يتبقى من أموال يقسم بين الشركاء[٤]، كما عرفها عبد الشخابنه بأنها مجموعه من الأجراءات اللازمه لأنها تعهدات ومراكز الشركه عن طريق انهاء عملياتها المبتدئه وتحصيل ديونها وسداد الديون المطلوبه منها وبيع بضائعها وممتلكاتها لسداد هذه الديون بهدف تكوين كتله ايجابيه صافيه من الأموال النقديه لأمكان توزيعها على الشركاء بواسطة القسمه[٥]، ويصفى البنك التجاري بصدور قرار تصفيته اختياريا من قبل الهيئه العامه لمساهمين البنك بعد الحصول على الموافقه الخطيه من قبل **البنك المركزي** على تصفيته، أو تصفيه اجباريه بصدور قرار قطعي من المحكمه متى توافرت احدى حالات التصفيه

---

[1] عزيز العكيلي، **الوسيط في الشركات التجاريه، دراسه فقهيه قضائيه مقارنه في الأحكام العامه والخاصه**، دار النشر للثقافه والتوزيع، عمان، ط ١ لعام ٢٠٠٨، ص١٥٤ كذلك وفي نفس المعنى راجع فوزي محمد سامي، **الشركات التجاريه، الأحكام العامه والخاصه دراسه مقارنه**، دار الثقافه للنشر والتوزيع، عمان، ط ١ لعام ٢٠٠٦، ص٥٥٣ .

[2] راجع في ذلك، لانا وديع سليم نمير، **المسؤولية للبنك المركزي عن أعمال الرقابة على البنوك التجارية**، مرجع السابق، ص٤٩.

[3] العكيلي، **الوسيط في الشركات التجاريه، دراسه فقهيه قضائيه مقارنه في الأحكام العامه والخاصه**، المرجع السابق، ص١٥٠ .

[4] سامي، **الشركات التجاريه، الأحكام العامه والخاصه دراسه مقارنه**، مرجع السابق، ص٥٨

[5] عبد علي شخابنه، **النظام القانوني لتصفية الشركات التجاريه**، بدون دار نشر، ١٩٩٢، ص٢٤ .

الأختياريه أو الأجباريه التي حددها قانون البنوك الأردني[١] ،وقد حددت الماده (٨٤) من قانون البنوك حالات التصفيه الأجباريه للبنوك والتي تتلخص بارتكاب مخالفه أو أكثر تؤدي الى تهديد موجودات البنك أو المساس بحقوق المودعين أو في حال أصبح البنك غير قادر على مقابلة الطلب على ودائعيه أو الوفاء بأي من التزاماته، أو في حال زيادة مجموع خسائر البنك ٧٥% من رأس ماله المكتتب به أو في حال صدور قرار بالغاء ترخيصه حسب الحالات المحدده بالماده (١٨) من قانون البنوك الأردني وفي حال تم البدء باجراءات التصفيه تكون مؤسسة ضمان الودائع هي المصفي الوحيد لهذا البنك[٢] ،ويكون على مؤسسة ضمان الودائع نشر قرار تصفية أي بنك تجاري في صحيفتين محليتين يوميتين على الأقل وذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدور قرار التصفيه والهدف من ذلك هو اشعار الدائنين بلزوم تقديم مطالباتهم تجاه البنك سواء كانت مستحقه او غير مستحقه وذلك خلال مدة شهرين للمقيمين منهم داخل المملكه وثلاثة أشهر اذا كانوا مقيمين خارجها [٣]،ويعاد نشر الأعلان السابق بنفس الطريقه السابقه في حال انقضاء أربعة عشر يوما على تاريخ نشر الأعلان الأول وتحتسب مدة تقديم المطالبات من تاريخ نشر الأول حسب ما ورد في الفقره (ب) من الماده (٤٨) من قانون مؤسسة ضمان الودائع ويكون للمصفي او للمحكمه اذا لم يقدم اي ضمان من دائني البنك مطالبه خلال المده المحدده سابقا وذلك استثناء الأسباب تقتنع بها المحكمه أو المصفي ويجوز هنا أن تحدد المده الى ثلاثة أشهر أخرى كحد اعلى[٤] ،وتكون القرارت الصادره على المصفى أو اللجان المختصه بنظر مطالبات الدائنين واعتراضات المدينين قابله للطعن أمام محكمة الأستئناف ومحكمة التمييز[٥]، وعلى المصفي ان يرسل الى البنك المركزي تقارير شهريه عن سير أعمال التصفيه والمرحله التي وصلت اليها وأي نتائج حققتها [٦]،ويجب على المصفي انهاء اعمال التصفيه خلال سنتين من صدور قرار تصفية البنك ويجوز تمديد انهاء أعمال التصفيه لمدة سنه أخرى بعد موافقة البنك المركزي كما يجوز بالطريقه ذاتها تمديدها لمده أخرى في حالات استثنائيه ولأسباب مبرره[٧] .

---

[1] النمير ، **المسؤولية للبنك المركزي عن أعمال الرقابة على البنوك التجارية**، مرجع سابق، ص٥٣ .
[2] راجع في ذلك نص الماده (٨٥) من **قانون البنوك الأردني** .
[3] راجع في ذلك الفقره (أ) من الماده (٤٨) من **قانون مؤسسة ضمان الودائع** .
[4] راجع في ذلك الفقره (ج) من الماده (٤٨) من **قانون مؤسسة ضمان الودائع** .
[5] لقد أكدت محكمة التمييز على ذلك في قرارها رقم (٩٧/٣٩٥) المنشور في **مجلة نقابة المحامين الأردنيين** على ص٣٥٨٦ لسنة ١٩٩٧ بقولها أنه (يقبل الطعن أمام محكمة الأستئناف ومحكمة التمييز للقرارات الصادره عن مصفي بنك البتراء او اللجان المختصه بنظر مطالبات الدائنين واعتراضات المدينين ...)
[6] راجع في ذلك الماده (٦٠) من **قانون مؤسسة ضمان الودائع** .
[7] راجع في ذلك ماده رقم (٦١) من **قانون مؤسسة ضمان الودائع** .

الفصل الأول

الرقابة القانونيه التي يمارسها البنك المركزي على البنوك التجارية

تتنوع وتتعدد الأهداف التي يحققها البنك المركزي في الرقابه على البنوك والمؤسسات المالية بشكل عام وهي حماية أموال المودعين وسائر الدائنين الآخرين ودعم المصارف ومساعدتها والتنسيق فيما بينها والحفاظ على سلامة المراكز المالية للمصارف وسلامة أدائها المصرفي وتجاوبها مع متطلبات النمو الاقتصادي والاطمئنان إلى التزام المصارف بالقوانين والتشريعات المصرفية وتحقيق الاستقرار النقدي والحفاظ على قيمة العملة وتجنب مساوئ التضخم والانكماش للمساعدة في تحقيق أفضل توظيف ممكن للموارد المتاحة[١].

وتسعى جميع البلدان إلى تضمين تشريعاتها في تلك الأهداف والعمل على تحقيقها من خلال أدوات وأساليب معينة وفي ضوء رؤية منهجية تعكس تصوراتها للدور الذي يمكن أن يلعبه البنك المركزي في الإسهام في الحياة الاقتصادية ورفاهية المجتمع مع العمل على تطوير تلك المنهجية وبالتالي الأساليب والأدوات الرقابية وفقاً للتطورات الحديثة[٢].

ونلاحظ أن الرقابة على البنوك من أهم وظائف البنك المركزي أو السلطة النقدية في معظم دول العالم، فأهداف الرقابة على البنوك التجارية تقوم على مبدأ التوفيق بين المصالح المتعارضة، فمصلحة المودعين في زيادة حجم الأصول السائلة للبنك واستيفاء فوائد أعلى، على الودائع وهي بذلك تتعارض مع مصلحة المقترضين الذين يقتضي إقراضهم التخفيف من احتفاظ البنك بأصول سائلة ودفع فوائد أقل على الائتمان الممنوح لهم. ومن ناحية أخرى، تكمن مصلحة المساهمين في البنك في تحقيق أقصى صافي ربح ممكن، ويأتي هذا كلما انخفضت الفوائد المدفوعة للمودعين وكلما ارتفعت الفوائد المقبوضة من المقترضين. وتتعارض مصلحة البنك التجاري بصفته مؤسسة تهدف إلى تحقيق الربح مع تعليمات البنك المركزي فيما يتصل بتحديد أسعار الفوائد الدائنة والمدينة ووجوب الاحتفاظ باحتياطي نقدي إلزامي لدى البنك المركزي وهذا الاحتياطي هو جزء من الأصول السائلة للبنك لا يتقاضى على جزء كبير منها أي عوائد إلى غير ذلك من القيود. وتتعارض مصالح المتعاملين مع البنك مع تنظيمات السلطة النقدية أيضاً الخاصة بمراقبة وتوجيه الائتمان كماً ونوعاً لتحقيق النمو المتوازن في الاقتصاد الوطني. فلا يستطيع هؤلاء المتعاملون الحصول على ما يشاؤون

---

[1] أحمد جابر، **البنوك المركزية ودورها في الرقابة على البنوك الاسلامية**، القاهره، دار النهضة العربية، ١٩٩٩ ص ٧٢.

٢ المرجع ذاتة، ص٧٢ .

من البنك التجاري، لا من حيث حجم الاقتراض ولا من حيث مجالات إستخدام الأموال المقترحة.وهكذا تتضح مدى صعوبة المهمة المنوطة بإدارة مراقبة البنوك في أي مصرف مركزي فهي مهمة تقتضي في جميع الأحوال، إجراء توازن دقيق بين هذه المصالح المتعارضة.

أما أهداف الرقابة المصرفية التي يقوم بها البنك المركزي فتتمثل في:

١. **حماية أموال المودعين:** الحماية المقصودة في ظل النظم التقليدية تعني الضمان أي رد أصول الودائع بصرف النظر عن النتائج من تشغيلها ومن الوسائل المعتمدة في سبيل ذلك التأمين على الودائع[١]. أي ضمان رد الودائع كلها، أو بعضها عند طلب المودعين هذه الودائع أو عند نهاية عمر البنك نتيجة فشله وإفلاسه وتوقفه التام عن العمل وفقدان كل أو بعض هذه الودائع.

٢. **ضبط التوسع الائتماني:** إن غياب سعر الفائدة عن النظام المصرفي الإسلامي لا يعتبر دليلاً على عدم قدرته على خلق الائتمان، وسبب ذلك أن أسس خلق الائتمان لا تقوم على سعر الفائدة فقط بل هناك عدة عناصر تتفق في مجملها مع ما هو مطبق في البنوك التقليدية، لأنها مرتبطة ببيئة واحدة وسوق مصرفية واحدة، كوجود نفس الجمهور ونفس مستوى وعيه المصرفي بكيفية استعمال الشيكات ونفس درجة المرونة للطلب على الائتمان ونفس نسبة الاحتياطي القانوني.وهذا التماثل يؤدي أيضاً إلى احتمال تساوي قدرة كل منهما على التوسع النقدي إذا ما تم تثبيت العناصر الأخرى[٢].

٣. **توجيه النشاط التمويلي:** يتمثل هذا الهدف بأفضلية أولويات المجتمع للأنشطة الاقتصادية المطلوب إنجازها وهو أمر يتفق تماماً مع خصائص البنوك التجارية الذاتية التي تساعد كثيراً في توجيه التمويل للأنشطة المرغوبة وتستخدم البنوك المركزية بعض المسائل في تحقيق هذا الهدف أي للتأثير على قرارات البنوك التقليدية لتوجيه الائتمان إلى الأنشطة المرغوبة[٣]،

والواقع أن مثل هذه الرقابه من طرف البنك المركزي مبررة وذلك لأن هناك مصالح وطنية ترتبط بهذه البنوك وكذلك الحفاظ على أموال العملاء وكل من يلجأ الى البنك من أجل خدمة بنكية . وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم الرقابة بصفة عامة سواء بالنسبة للمصارف أو غيرها، هو إتباع الوسائل السابقة أو الملازمة أو اللاحقة للعمليات المؤداة بما يؤدي إلى

---

[١] ناصرالغريب، **الرقابة المصرفية في المصارف الإسلامية، الرياض، المعهد العالمي للفكر الإسلامي**،١٩٩٨، ص١٥٨.
[٢] زكي الدين شعبان، **التأمين من وجهة نظر الشريعة الإسلامية**، الكويت، مجلة الحقوق والشريعة السنة الثانية، العدد الثاني،١٩٧٨،ص٥.
[٣] المرجع ذاته، ص٥.

الإقلال من الخطأ أو الانحراف عن الأهداف المقررة إلى أدنى الحدود، ووفق هذا المفهوم يتعذر تحقيق الرقابة المانعة تماماً للخطأ أو الخروج عن الأهداف المقررة، فطالما كان هناك عمل يؤدي فهناك خطأ أو انحراف وهناك رقابة للحد منه بقدر الإمكان والرقابة على المصارف، شأن الرقابة على الأعمال الأخرى، وسيلة تستخدم لتحقيق الوصول إلى حجم معين من التمويل الذي يخدم القطاعات الاقتصادية المرغوب تنشيطها والتأكد من جودة نوعية وسلامة هذا التمويل وقابلية استرداده. [١]

ولعل تصاعد أهمية الرقابة المصرفية في الحقل المصرفي منذ الكساد العالمي الكبير جعلت بعض الكتاب يتجهون إلى تعريف البنوك المركزية باعتبارها البنوك التي تقوم بوظيفة تنظيم الائتمان والرقابة عليه. [٢].

ولقد وضعت ضوابط لترشيد الائتمان في ضوء ما لوحظ من اتجاه البنوك إلى منح الجزء الغالب من قروضها دون ضمان عيني فتقرر وضع حد لما يمكن أن تمنحه البنوك من قروض دون ضمان بنسبه معينة من إجمالي القروض الممنوحة منها للعملاء كما أدى توسيع البنوك في منح القروض غيرالمضمونة وعدم متابعتها وفق الأغراض المقررة لأصلها إلى تعثر العملاء الذين حصلوا على قروض غير مضمونة كما حصل في مشكله القروض في دوله الكويت والتي لازالت تشكل أزمه بسبب عجز أو توقف كثير من المقترضين عن السداد مما دفع إلى وضع ضوابط حرصا على فعالية الائتمان المصرفي وتلافي ما قد يكون هناك من أثار جانبية له بقدر الإمكان ويأتي هذا الأسلوب في إطار ما يكاد أن يكون متابعا في كل دول العالم من تجنيب البنوك لمخاطر الإقراض لعميل بنسبة تزيد عن قدر معين سواء بالنسبة لأموال البنك الخاصة أو لرأسماله[٣]، والسؤال الذي يطرح في هذا الأطار حول ماهية الرقابة القانونية التي يمارسها البنك المركزي على البنوك التجارية وللأجابة على هذا التساؤل نقول أن هناك رقابة تستند على التشريعات المصرفية (المبحث الأول) ورقابة مكتبية وميدانية يمارسها البنك المركزي في مواجهة البنوك التجارية (المبحث الثاني) .

---

[١] **التقرير السنوي السادس والثلاثون**، بنك الكويت المركزي، ٢٠٠٨/٢٠٠٧ ،ص٣٢.
[٢] حسني المصري، **عمليات البنوك في القانون الكويتي**، ط١، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ١٩٩٤، ص٢٢٦.
[٣] **التقرير السنوي السادس والثلاثون**، بنك الكويت المركزي،مرجع سابق،ص٣٣.

والرقابه على البنوك هي رقابه داخلية ورقابه خارجية وتتمثل الرقابه الداخلية[١] بأن يقوم البنك التجاري بالرقابه بنفسة، وذلك من خلال موظفي أداره الرقابه والتفتيش، وهذه الاداره تعتبر المسؤول الاول عن الرقابه الداخلية للبنك التجاري وهي مسؤوله عن توفير الاوراق الرسمية الخاصه برقابه البنك متي ماطلب منها ذلك من قبل البنك المركزي، وكذلك الحرص علي متابعه التعليمات الصادره من البنك المركزي أو البنك التجاري نفسه ومتابعه تطبيقها.

ويتم تشكيل لجنه تدقيق[٢] وتتكون هذه اللجنه من عضوين ورئيس ويتم أنتخابهم من قبل مجلس الاداره علي ان لايكون لهم عمل تنفيذي داخل البنك، وتكون مده اللجنه مستمره مع استمرار اعضاء مجلس الاداره ومن أعمالها مراجعه الملاحظات التي ترد من البنك المركزي وكذلك مراجعه الملاحظات الوارده من اداره التفتيش وكذلك متابعه الاجراءات المتبعه في هذة التقارير، وتعمل لجنه التدقيق تحت إشراف مجلس اداره البنك وتجتمع لجنة التدقيق بدعوة من رئيسها مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل أو كلما دعت الحاجة لذلك او بناء على قرار من مجلس ادارة البنك او على طلب من عضويها الآخرين، ويكون اجتماعها قانونيا بحضور عضوين على الاقل، وتتخذ توصياتها بالاجماع والأغلبية وترفع لمجلس الاداره التقارير مع التوصيات التي تراها مناسبه [٣].

---

[١] المادة (٢٦) من **قانون البنوك الأردني رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠**" يلتزم مدير عام البنك بما يلي:- أ-تحقيق الرقابة الداخلية على سير العمل في البنك وتقيده بالقوانين والانظمة والتعليمات المعمول بها. ب-تزويد مجلس ادارة البنك بشكل دوري بتقرير عن اوضاع البنك والتأكد من ان جميع اعماله تسير طبقا للسياسة التي يضعها مجلس الادارة والتوصية له باي مقترحات يراها ضرورية لتطوير عمل البنك. ج-تزويد البنك المركزي بالمعلومات والبيانات التي يطلبها طبقا لاحكام هذا القانون والانظمة والاوامر الصادرة بمقتضاه.

[٢] المادة (٣٢) من **قانون البنوك الأردني رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠**" أ-تؤلف في كل بنك بقرار من مجلس ادارته (لجنة تدقيق) تتكون من رئيس وعضوين ينتخبهم مجلس ادارة البنك من بين الاعضاء غيرالمنوط بهم اعمال تنفيذية داخل البنك، وتستمر اللجنة في عملها طيلة مدة استمرار عضوية مجلس الادارة، وتتولى اللجنة ممارسة المهام والصلاحيات التالية:- ١-رقابة مدى شمولية التدقيق الخارجي لاعمال البنك والتحقق من وجود التنسيق بين اعمال مدققي الحسابات الخارجيين في حال وجود اكثر من مدقق. ٢-مراجعة الملاحظات الواردة في تقارير البنك المركزي وتقارير المدقق الخارجي ومتابعة الاجراءات المتخذة بشأنها.٣-دراسة خطة التدقيق الداخلي السنوية ومراجعة الملاحظات الواردة في تقارير التفتيش وتقارير التدقيق الداخلي ومتابعة الاجراءات المتخذة بشأنها. ٤-مراجعة البيانات المالية للبنك قبل عرضها على مجلس الادارة وبصفة خاصة التحقق من اوامر البنك المركزي بشأن كفاية المخصصات المأخوذة لمقابلة الديون المشكوك في تحصيلها ومخصصات محافظ الاوراق المالية وابداء الرأي في ديون البنك غير العاملة، او المقترح اعتبارها ديوناً هالكة. ٥-التأكد من دقة الاجراءات المحاسبية والرقابية وسلامتها ومدى التقيد بها. ٦-التأكد من التقيد التام بالقوانين والانظمة والاوامر التي تخضع لها اعمال البنك. ٧-دراسة أي مسألة تعرض عليها من قبل مجلس ادارة البنك او أي مسألة ترى اللجنة ضرورة بحثها وابداء الرأي بشأنها. ب-تعمل اللجنة تحت اشراف مجلس الادارة وترفع اليه تقاريرها وتوصياتها بنتائج ممارستها لمهامها.

[٣] المادة (٣٣) من **قانون البنوك الأردني رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠**" أ- تجتمع لجنة التدقيق بدعوة من رئيسها مرة كل ثلاثة اشهر على الاقل او كلما دعت الحاجة لذلك او بناء على قرار من مجلس ادارة البنك او على=

وغالبا مايوجد تقصير من قبل البنوك التجاريه في الرقابه الداخليه وكثيرا ماتصدر ارشادات من قبل البنك المركزي في أنظمه الضبط والرقابة الداخليه، فعلي البنوك أن تتأكد من أن أنظمه الضبط والرقابه الداخلية تتلائم مع طبيعه البنك وحجمة ونشاطه، وأن يشتمل كذلك علي رقابه الفروع الخارجية وأن تكون مدعمة بأنظمه أتصالات متطوره لتكفل لها تدقيق المعلومات بدقة ويجب وضع موظفين متخصصين وتكليفهم بأعمال محدده[١].

أما الرقابه الخارجية فتتمثل في الاحتياطي الالزامي ويحق للبنك المركزي أن يودع الاحتياطي النقدي في وديعه أو حساب ولا يجوز السحب من هذا الحساب إلى ما دون النسبة المقررة إلا بموافقة البنك المركزي"[٢] وهو قابل للزيادة والنقصان وذلك تبعاً إلى الميزانية السنوية والأرباح التي تحققها هذه البنوك.

وكذلك تتمثل الرقابه الخارجية بخضوع البنك واي شركة تابعة له للتفتيش من قبل البنك المركزي، ويلتزم البنك والشركات التابعة له بالتعاون معهم بما يمكنهم من القيام باعمالهم بشكل كامل.واذا كان البنك المراد تفتيشه فرعا لبنك اجنبي او شركة تابعة لبنك اجنبي، فانه يخضع ايضا لتفتيش الجهات المسؤولة عن رقابته والاشراف عليه في بلد مقره الرئيسي او الاقليمي وذلك اضافة الى تفتيش البنك المركزي له. ومن ضمن الاجراءات التي

= طلب من عضويها الاخرين، ويكون اجتماعها قانونيا بحضور عضوين على الاقل، وتتخذ توصياتها بالاجماع او باغلبية عدد اعضائها. ب- يتولى امين سر مجلس ادارة البنك امانة سر اللجنة. ج- يدعى مدير دائرة التدقيق الداخلي في البنك لحضور اجتماعات اللجنة ولها ان تدعو أي شخص للاستئناس برأيه بخصوص مسالة معينة. د-لغايات هذه المادة، يصدر البنك المركزي أوامر خاصة لتنظيم اعمال لجنة التدقيق في البنك الاجنبي او أي ممثلين لها وبما يمكنها من ممارسة الاعمال والصلاحيات المشار اليها في الفقرة (أ) من المادة (٣٢) من هذا القانون على فرعها او فروعها العاملة في المملكة. هـ-يحدد مجلس ادارة البنك بدل الاتعاب الذي يراه مناسبا لاعضاء اللجنة.

[١] ارشادات أنظمه الضبط والرقابة الداخلية " **المبادئ الأساسيه لأنظمة الضبط والرقابة الداخلية** "، صادر عن البنك المركزي الأردني **cbj.gov.jo/uploads/instruction60.pdf**تاريخ الدخول للموقع ٢٠١٠/١/٣.

[٢] المادة (٤٢/أ)، **قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١** " أ-على البنك التقيد باوامر البنك المركزي المتعلقة بمايلي:-

١-الحد الادنى لاجمالي الموجودات السائلة التي يحددها البنك المركزي او لانواع محددة من هذه الموجودات منسوبة الى اجمالي موجودات البنك بما فيها الكفالات والضمانات القائمة لصالح البنك او انواع محددة منها او منسوبة الى اجمالي مطلوباته او انواع محددة منها.

٢-المتطلبات المتعلقة بتصنيف الموجودات وتقييمها والمخصصات الواجب الاحتفاظ بها على اساس هذا التصنيف والتقييم.

٣-المدة التي يحددها البنك المركزي لاعتبار الدخل على القروض غير متحقق، وذلك بقصد عدم احتسابه دخلا للبنك الا بعد تحققه نقدا.ب-يفرض البنك المركزي على البنك الذي لا يحتفظ بالحد الادنى من الموجودات السائلة، وفقا لنص البند (١) من الفقرة (أ) من هذه المادة، غرامة نقدية تحتسب على مقدار النقص عن كل يوم تبدأ من اليوم الاول لوقوع المخالفة وطوال مدة استمرارها على اساس سعر اعادة الخصم مضافاً اليه هامش يقرره البنك المركزي بموجب اوامر خاصة يصدرها لهذه الغاية، كما يجوز للبنك المركزي تطبيق أي من الاجراءات او العقوبات المنصوص عليها في المادة (٨٨) من هذا القانون اذا استمر وقوع المخالفة لمدة تزيد على سبعة ايام او اذا تكرر وقوعها لاكثر من مرة في السنة الواحدة.

يحق لموظفي البنك المركزي القيام بها فحص أي حسابات وسجلات ووثائق والحصول علي صور عنها وكذلك التأكد من ان البيانات الحسابية لفرع البنك الاجنبي العامل في المملكة تتضمن الميزانية المجمعة والحسابات الختامية وبيان الدخل للشركة الام وفروعها في الدول الاخرى. وللبنك المركزي الحق في ان يصدر الاوامر التي تمكن مفتشيه ومندوبيه من زيارة مكاتب الشركات المالية وفحص حساباتها وسجلاتها ووثائقها واتخاذ الاجراءات التي يراها ضرورية للتحقق من ان اعمالها وانشطتها لا تتعارض مع احكام هذا القانون."[١].

والبنك التجاري من ضمن سياساته تقديم التسهيلات الائتمانية بضمانات لعملائه، ويمكننا القول بأن هذه الضمانات تتركز في الضمانات الشخصية و العينية والنقدية و العقارية ويقوم البنك المركزي بإقرار الشروط العامة لتقديم التسهيلات الائتمانية للبنوك المرخصة ومؤسسات الإقراض المتخصصة.[٢].

---

١ المادة (٧٠) من **قانون البنك المركزي الأردني**. رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١" أ-يخضع البنك واي شركة تابعة له للتفتيش من قبل البنك المركزي او مدققي الحسابات الذين يعينهم البنك المركزي لهذه الغاية على نفقة ذلك البنك، ويلتزم البنك والشركات التابعة له بالتعاون معهم بما يمكنهم من القيام باعمالهم بشكل كامل.
ب-اذا كان البنك المراد تفتيشه فرعا لبنك اجنبي او شركة تابعة لبنك اجنبي، فانه يخضع ايضا لتفتيش الجهات المسؤولة عن رقابته والاشراف عليه في بلد مقره الرئيسي او الاقليمي وذلك اضافة الى تفتيش البنك المركزي له. ج-يحق للبنك المركزي والمدققين المعينين من قبله في اثناء تفتيشهم للبنك واي شركة تابعة له القيام بما يلي:-١-فحص أي حسابات وسجلات ووثائق بما في ذلك محاضر اجتماعات وقرارات مجلس الادارة ولجنة التدقيق والحصول على صور عنها.
٢-التأكد من ان البيانات الحسابية لفرع البنك الاجنبي العامل في المملكة تتضمن الميزانية المجمعة والحسابات الختامية وبيان الدخل للشركة الام وفروعها في الدول الاخرى.
٣-الطلب من اداريي ووكلاء البنك وشركاته التابعة تزويدهم باي معلومات يروها البنك المركزي أو المدققون المعينون لازمة لهذه الغاية. وكذلك المادة (٧١) من قانون البنك المركزي الأردني. رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ " للبنك المركزي ان يصدر الاوامر التي تمكن مفتشيه ومندوبيه من زيارة مكاتب الشركات المالية وفحص حساباتها وسجلاتها ووثائقها واتخاذ الاجراءات التي يراها ضرورية للتحقق من ان اعمالها وانشطتها لا تتعارض مع احكام هذا القانون.

٢ المادة (٢١/ج) من **قانون البنوك الأردني**. رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠ "اعتماد سياسة ائتمانية واستثمارية مكتوبة تحدد أسس وشروط منح التسهيلات الائتمانية وأسس الاستثمار، على أن يتم تزويد البنك المركزي بنسخة منها وبأي تعديلات تطرأ عليها.

المبحث الأول

الرقابة المستنده الى التشريعات المصرفية

إن التشريعات المصرفية تقوم على أسس ومبادئ، والتي تتعلق برقابة ما قبل التسجيل ورقابة ما بعد التسجيل، حيث أن المؤسسات المصرفية تسعى إلى تفعيل الرقابة من خلال هذه التشريعات والتي تؤدي بالتالي إلى ضمان أن تكون هذه الرقابة ضمن معايير وأسـس ثابتـة يستطيع البنك من خلالها تفعيل جميع العمليات فيه، في إطار من التشريعات والقوانين واللوائح التي تضعها البنوك المركزية من أجل تفعيل رقابتها على البنوك التجارية.

تعمل البنوك على توظيف أموال الغير كوسيلة للحصول على الإيرادات الكافية لتغطية كلفة حصولها على الودائع بالإضافة إلى التكاليف الأخرى مثل تكاليف المصادر البشرية والمصاريف الإدارية والعمومية الأخرى، وكذلك بغية تحقيق فائض مناسب لتتمكن بواسطته من تعزيز احتياطاتها وتوزيع نسبة معقول على المساهمين.

الأمر الذي يتوجب معه إخضاع العمل المتعلق بمنح التسهيلات المصرفية إلى مجموعة من الضوابط والإجراءات والدراسات والتوثيقات بحيث يقلل مخاطر التسهيلات إلى الحد الأدنى وبخلاف ذلك فإن النقص يف الدراسات والبيانات اللازمة تؤدي في أغلب الأحيان إلى اتخاذ قرارات خاطئة ترفع من نسبة المخاطر وتهدد حقوق البنك والمودعين على حد سواء [١].

إن أثر نشاط البنك في مجال التسهيلات المصرفية لا يقتصر على البنك بل يتعدى ذلك إلى الاقتصاد الوطني لما يحدثه التوسع او التشدد من آثار تضخمية أو انكماشية لذا فإن المصلحة العامة يجب ان يتم مراعاتها عند وضع السياسات المتعلقة بالتسهيلات الائتمانية[٢].

والهدف من هذة الرقابة هو توفير الحماية الكافية للمودعين وكذلك حماية النظام المالي في الدولة من المضاربات التي قد تحصل من أعضاء مجلس إدارة البنك أو المسيطرين علـي أدارة البنك لأن في هذة الرقابة حماية للنظام المالي العام للدولة، لأنة في حالة أنهيـار البنـك بسبب سوء الادارة أو الدخول في صفقات غير قانونية قد يكلف المودعين وكـذلك الدولـة، أموالا طائلة لذلك أتت فكرة هذة الرقابة.وسوف نتناول هذا المبحـث مـن خـلال المطلبـين التاليين: (المطلب الأول) رقابة ما قبل التسجيل ،(المطلب الثاني) رقابة ما بعد التسجيل .

---

[1] لانا وديع سليم النمير، مرجع سابق، ص ١٩
[2] لانا وديع سليم النمير، مرجع سابق، ص ١٩

المطلب الأول

رقابة ما قبل التسجيل

تتمثل هذه الرقابة في عدم السماح لأي فرد أو منشأة القيام بأي عمل من أعمال البنـوك، إلا بعد قيده في سجل البنوك المعد لهذا الغرض لدي البنك المركزي[1]، ويعتبـر هـذا القيـد والحصول علي ترخيص بمزاولة النشاط بمثابة شهادة ميلاد لهذا البنك[2].

ولكي يمكن قيد البنك في سجل البنوك يتم عرض الاوراق والمستندات التي اسـتلزمها القانون علي مجلس اداره البنك المركزي الذي يقوم قبل الموافقه علي قيد البنك بمراجعه مدي توافر الشروط التي وضعها المشرع لكي يمكن للبنك ممارسة نشاطة [3]، سواء مـا تعلق منهـا بالشكل القانوني او الحد الادني لرأس المال[4]، بالاضافة الي مدي استفادة الجهاز المصرفي من وجود هذا البنك وقدرتة علي الوفاء.

وحدد المشرع الكويتي تعريف البنوك التجارية وطريقه عملها وكذلك مهامها في المادة (٥٤) من القانون الكويتي رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٨ في شأن النقد وبنـك الكويـت المركـزي وتنظيم المهنة المصرفية "البنوك هي المؤسسات التي يكون عملها الاساسي والـذي تمارسـه عادة قبول الودائع لاستعمالها في عمليات مصرفية، كخصم الاوراق التجارية وشرائها وبيعها ومنح القروض والسلف واصدار الشيكات وقبضها وطـرح القـروض العامـة او الخاصـة والمتاجرة بالعملات الاجنبية والمعادن الثمينة وغير ذلك من عمليات الائتمـان او مـا نـص قانون التجارة او قضى العرف باعتباره من اعمال البنوك. وتعتبر فروع اي بنك عامل فـي دولة الكويت كبنك واحد في تطبيق احكام هذا القانون، ما لم يكن هناك نص مخالف.

ولقد ظهرت وظيفه اشراف البنوك المركزية علي البنوك التجارية خصوصا في الفترة من بداية الثمانينات حتي الوقت الراهن نظرا للتطورات المالية الهائلة سواء علـي المـستوي المحلي او المستوي الدولي، حيث كانت هناك بعض التطورات الايجابية وبعض التطـورات السلبية فبالنسبة للتطورات الايجابية فأن أهمها هو زياده التقدم التكنلوجي في القطـاع المـالي

---

[1] المادة (٤-أ) من **قانون البنوك الأردني**. رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته "أ-يحظر على أي شخص ان يقوم باي من الاعمال المصرفية الا بعد منحه الترخيص النهائي من البنك المركزي وفق احكام هذا القانون.

[2] العجران، **دورالبنك المركزي في المحافظة علي المال العام من خلال الرقابة علي سياسة النقد والائتمان**، مرجع سابق، ،ص٤١.

[3] شافعي، **مقدمة في النقود والبنوك**، مرجع سابق، ص١١٨.

[4] المادة (٨) من **قانون البنوك الأردني**. رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته " يحدد البنك المركزي مقدار الحد الادنى لكل من رأس المال المصرح به للبنك وراسماله المكتتب به، وله ان يعدل هذين الحدين من وقت لاخر للبنوك كلها أو بعضها في ضوء متطلبات سلامة العمل المصرفي وتطويرة

والمصرفي، وتقديم خدمات مصرفية مالية جديده للافراد وزياده العلاقات المصرفية والماليـة بين معظم دول العالم أما بالنسبة للتطورات السلبية فأن أهمها يتمثل في تعثر وأنهيار بعـض البنوك في كثير من دول العالم. [١]

ونجد أن المشرع الأردني أوجب هذة الرقابة السابقه للبنك المركـزي علـي البنـوك التجارية، وفي سبيل تحقيق هذة الوظيفه أعطي القانون لمجلس أداره البنك المركزي مجموعه من الصلاحيات في سبيل القيام بهذة الوظيفه أهمها التأكد من أجراءات البنك التجـاري قبـل قيامه وذلك حسب مانصت علية الماده (٩)[٢] من قانون البنـوك الاردنـي وكـذلك البنـك المركزي الكويتي له سلطة ترخيص البنوك وتفرعها، حيث نصت المادة (٥٩)[٣] من القـانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٨م في الكويت على أن البنك المركزي هو صاحب الحق فـي تـسجيل البنوك التجارية في الكويت

ونري أن أول مرحلة هي تقديم البنك لطلب التسجيل الي البنك المركزي كما هو مبين في الماده (٩) من قانون البنوك الاردني، والماده (٥٩) من قانون البنك المركـزي الكـويتي، لهذا يتطلب من البنوك أن تقدم جميع المعلومات في طلب الترخيص حتـى يـستطيع البنـك المركزي أن يبسط رقابته القانونية على الأعمال المصرفية لتلك البنوك.

---

[١] عمرو أحمد حسبو، **القواعد القانونيه للبنك المركزي**- مؤتمر كلية الحقوق - جامعه الكويت - الجوانب القانونية للعمليات التمويلية، ٢٠٠٦،ص١٢.

[2] الماده (٩) من **قانون البنوك الاردني** وتعديلاته رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠" أ-يصدر البنك المركزي قراره في طلب الترخيص المقدم اليه خلال ثلاثة اشهر من تاريخ تقديمه سواء بالموافقة المبدئية على الطلب او برفضه، ويتم اشعار طالب الترخيص بهذا القرار .ب-اذا اصدر البنك المركزي قراره بالموافقة المبدئية على طلب الترخيص فعليه ان يحدد فيه المتطلبات والشروط اللازمة للحصول على الترخيص النهائي، بما في ذلك ما يلي-:

-1مقدار الحد الادنى لرأسمال البنك المصرح به وما سيطرح منه للاكتتاب.

-2تسديد كامل راس المال المكتتب به.

-3استكمال جميع اجراءات تأسيس البنك.

-4الاسماء المقترحة لمنصب المدير العام ومراكز الادارة العليا في البنك.

-5بيان بالتجهيزات وبالمعدات وبالعقارات اللازمة لاعماله.

-6أي متطلبات وشروط اخرى تحددها اوامر البنك المركزي.

ج-تعتبر الموافقة المبدئية ملغاه حكما اذا لم يستوف طالب الترخيص خلال سنة من تاريخ حصوله عليها جميع المتطلبات الشروط اللازمة للحصول على الترخيص النهائي.

[3] المادة (٥٩) من **قانون النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية** "مع مراعاة أحكام قانون التجارة وقانون الشركات التجارية فيما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون، لا يجوز لأية مؤسسة مصرفية أن تباشر أعمالها إلا بعد تسجيلها في سجل البنوك لدى البنك المركزي.تقابلها المادة رقم (١٢/ ز): "١. الموافقة على ترخيص البنوك الأردنية واندماجها وسحب رخصها وفتح فروعها في داخل المملكة وخارجها وفي المناطق الحرة المؤسسة في المملكة".

وقدد حدد المشرع الاردني في الماده (٧) و الماده (٨) من قانون البنوك الاردني الشروط الواجب توافرها ومنها أن تقدم لجنة المؤسسين طلب ترخيص البنك على النموذج المعد لهذه الغاية لدى البنك المركزي مقدار رأسمال البنك والاسم الرباعي لكل مؤسس على أن تقدم بيانات عن المؤسس الذي يساهم بما لا يقل عن (٥%) من رأسمال البنك وأي معلومات او بيانات اضافيه تتطلبها اوامر البنك المركزي او يراها ضرورية لاتخاذ قراره في طلب الترخيص ويرفق بطلب الترخيص لدي البنك المركزي عده أوراق منها، عقد تأسيس البنك ونظامه الاساسي والهيكل التنظيمي للبنك وخطة عمله ومجال نشاطه والميزانيات التقديرية المقترحة للسنوات الثلاث الاولى من عمل البنك والاسس التي تم اعتمادها في اعدادها، ويحدد البنك المركزي مقدار الحد الادنى لكل من رأس المال المصرح به .

ولم يتعرض قانون بنك الكويت المركزي رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٨م لإجراءات تسجيل البنوك، وذلك أن البنوك يجب أن تكون شركة مساهمة عامة وتخضع في أنشائها لقانون الشركات الكويتي ولكن تنص الماده رقم (٥٩) من قانون بنك الكويت المركزي علي أنة لايجوز للبنوك أو لاي مؤسسة مصرفية ان تباشر اعمالها الا بعد تسجيلها في سجل البنوك لدى البنك المركزي و يرى الباحث انه لابد أن يعدل قانون بنك الكويت المركزي بحيث تخضع أجراءات تسجيل البنوك له ولا تخضع لقانون الشركات حتي يتم تطبيق نظرية الرقابة السابقة علي البنوك وتكون عملية التسجيل للبنوك واضحة مما قد ينفي أي لبس قد يتعلق بعملية تسجيل البنوك التجارية في الكويت.

ويلغي الترخيص في الاردن بناء علي عدة شروط حددها المشرع وهي إذا منح البنك الترخيص النهائي بناء على معلومات غير صحيحة وردت في طلب الترخيص أو الوثائق المرفقة به، وخاصة ما يتعلق بالمؤسسين من ذوي المصالح المؤثرة، أو الإداريين المقترحين للعمل في البنك وإذا لم يبدأ البنك بممارسة أعماله خلال إثني عشر شهراً من تاريخ حصوله على الترخيص النهائي، أو توقف عن قبول الودائع بعد البدء بممارسة أعماله المصرفية وكذلك إذا امتنع البنك عن تنفيذ أي من الإجراءات التي يتخذها البنك المركزي وإذا قدم البنك طلباً لإلغاء ترخيصه، وعلى البنك المركزي إتخاذ القرار الذي يراه مناسباً بشأن الطلب خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه وإذا تم إلغاء ترخيص بنك آخر له مصلحة مؤثرة في البنك و إذا تم دمج البنك في بنك آخر أو تم بيع كل موجوداته أو معظمها[1]

---

١ المادة (١٨) من **قانون البنوك الأردني**. رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته" للبنك المركزي ان يصدر قرارا بالغاء ترخيص البنك وذلك في أي من الحالات التالية-: أ-اذا منح الترخيص النهائي بناء على معلومات غير صحيحة وردت في طلب الترخيص او الوثائق المرفقة به، وخاصة ما يتعلق بالمؤسسين من ذوي المصالح المؤثرة او الاداريين المقترحين للعمل في البنك. =

أمّا في القانون الكويتي فقد نصت المادة (٦٢) على أنّه "مع مراعـاة أحكـام قـانون الشركات التجارية، لا يجوز لأي بنك أن يتوقف عن عملياته أو أن يندمج في بنـك آخـر إلا بترخيص سابق من وزير المالية، بناء على توصية مجلس إدارة البنك المركزي، كما نـصت المادة (٦٣) من القانون الحالات التي يجوز فيها شطب البنك من سجل البنوك[1]:

١. بناء على طلبه.
٢. إذا لم يباشر أعماله خلال سنة اعتباراً من تاريخ تبليغه قرار تسجيله بسجل البنوك.
٣. إذا أشهر إفلاسه.
٤. إذا اندمج مع بنك آخر.
٥. إذا توقف عن ممارسة نشاطه أو تعرضت سيولته أو ملاءته للخطر.
٦. إذا قام بعمل مخالف لأعمال هذا القانون.

ويرى الباحث أنّ شروط إلغاء الترخيص في البنك المركزي الأردني تلتقي أحياناً مـع شروط إلغاء الترخيص في القانون الكويتي، ومثال ذلك: إذا لم يباشر البنك أعماله خلال سـنة اعتباراً من تاريخ تبليغه قرار تسجيل بسجل البنوك، وقد يكون هناك اختلاف حيـث حـددت المادة (٦٣) من القانون الكويتي شرطاً لم يرد في قانون البنوك الأردنـي وهـو أنـه يلغـى ترخيص البنك إذا أشهر إفلاسه، مما يعني أنّ هناك حاجة لتنظيم قانون الخدمـة المـصرفية لتوحيد الشروط المتعلقة بالمهنة المصرفية.

ويجب الحفاظ على سرية المعلومات الخاصة بالبنوك من قبل السلطات الرقابيـة، وأن يكون الإفصاح عن هذه المعلومات بالطرق القانونية فعندما يقدم طلب الترخيص مـن البنـك التجاري إلى البنك المركزي لابد أن يقوم البنك المركزي بالحفاظ علـى سـرية المعلومـات الواردة في طلب التسجيل، ولم تتضمن مواد قانون البنوك الكـويتي أي نـص حـول هـذا الموضوع، بينما نصّت المادة (٤٥/ج) من قانون البنك المركزي الأردني على: "تعتبر جميـع

= ب-اذا لم يبدأ البنك بممارسة اعماله خلال اثنى عشر شهرا من تاريخ حصوله على الترخيص النهائي او توقف عن قبول الودائع بعد البدء بممارسة اعماله المصرفية.
ج-اذا امتنع البنك عن تنفيذ أي من الاجراءات التي يتخذها البنك المركزي بموجب احكام المادة (٨٨) من هذا القانون.
د-اذا قدم البنك طلبا لالغاء ترخيصه، وعلى البنك المركزي اتخاذ القرار الذي يراه مناسبا بشأن الطلب خلال ستين يوما من تاريخ تقديمه.
هـ-اذا تم الغاء ترخيص بنك اخر له مصلحة مؤثرة في البنك.
و-اذا تم دمج البنك في بنك اخر او تم بيع موجوداته كلياً او معظمها.

1 المادة (٦٣) من القانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٨م **في شأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية** " يجوز شطب البنك من سجل البنوك: أ- بناء على طلبه ب- اذا لم يباشر اعماله خلال سنة اعتبارا من تاريخ تبليغه قرار تسجيله بسجل البنوك جـ- اذا اشهر افلاسه د- اذا اندمج مع بنك اخر هـ- اذا توقف عن ممارسة نشاطه او تعرضت سيولته او ملاءته للخطر و- اذا قام بعمل مخالف لاحكام هذا القانون. ٢- لا يجوز اقتراح شطب اي بنك في الحالتين (هـ)، (و) سالفتي الذكر الا بعد اخطاره بهذا الاقتراح ومنحه فرصة ابداء ملاحظاته عليه. ٣- يصدر بالشطب قرار من وزير المالية بناء على اقتراح مجلس ادارة البنك المركزي ويعتبر القرار نافذا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المعلومات والبيانات الإفرادية التي تقدم إلى البنك المركزي معلومات وبيانات سرية لا يجوز إطلاع أي فرد أو هيئة عليها إلا من خلال البيانات الإحصائية المجمعة التي ينشرها البنك من وقت لآخر".

ويرى الباحث أنّ قانون البنوك الكويتي كان لابد له ومن خلال نص المـادة (٥٩) أن يضع فقرة خاصة بالحفاظ على سرية المعلومات الخاصة بالبنوك.

وهناك أحكام تُوضح عملية الرقابة المجمعة على نشاطات البنوك التي تعمل في أكثـر من دولة ونصّت المادة (١١) من قانون البنوك الأردني[1] على أنّ منح الترخيص لفرع أجنبي أو أكثر للعمل في المملكة الأردنية الهاشمية يكون بإشراف الـسلطات المختـصة فـي بلـده ومستنداً إلى أسس سليمة في رقابة الأعمال المصرفية، وللبنك المركزي حق إلغاء التـرخيص في حال تأكد أنّ البنك المذكور لم يراعي القواعد الإرشادية للترخيص، ويلاحظ الباحـث أنّ قانون البنوك الكويتي لم يتضمّن أي نص بهذا الخصوص مما يتطلب إحداث التغييرات والتي تستوجبها ضرورة العمل في الخدمة المصرفية.

---

1 المادة (١١) من **قانون البنوك الأردني** رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته" أ-يقدم البنك الاجنبي طلب ترخيص فرع له او اكثر للعمل في المملكة على الوجه الذي تقتضيه اوامر البنك المركزي على ان تتوافر في البنك الاجنبي الشروط التالية-:

-1ان يكون مرخصا له في قبول الودائع في بلد مركزه الرئيسي.

-2ان يتمتع بسمعة جيدة ومركز مالي متين.

-3ان يكون حاصلا من الجهة المختصة في بلد مركزه الرئيسي على موافقة للعمل في المملكة.

-4ان يكون الاشراف عليه من قبل السلطات المختصة في بلد مركزه الرئيسي مستندا الى اسس سليمة في رقابة الاعمال المصرفية وحدها الأدنى تطبيق معاييرالرقابة المصرفية المتعارف عليها دولياً٠

-5ان يتعهد بالتزام فرعه المرخص له بالعمل في المملكة بجميع التشريعات السارية المفعول.

ب-يصدر البنك المركزي قراره بطلب ترخيص فرع البنك الاجنبي وفق الشروط والاجراءات المتبعة في ترخيص البنك الاردني واي متطلبات اخرى يراها ضرورية لهذه الغاية.

المطلب الثاني

رقابة ما بعد التسجيل

لم يكتف المشرع بوضع البنوك تحت رقابة البنك المركزي عند تأسيسها، وأنما جعل لها سلطة الاشراف والرقابة على ممارسة البنوك لنشاطها ليتأكد أنها تعمل في أطار السياسة المصرفية .

وتعد هذه المرحلة هي الأهم بالنسبة للبنك المركزي، حيث تشمل الدور الرقابي للبنك المركزي من بدايته حتى لحظة انتهاء شخصيته المعنوية، والتي يستطيع من خلالها البنك أن يمارس عمله في إطار نظام مصرفي يعمل بكفاءة، ملتزماً بالمعايير الدولية في إدارة المخاطر، ولا شكّ أنّ رقابة ما بعد التسجيل تستند إلى ما يلي[1]:

١. تحديد المنظومة التشريعية التي تُوضح علاقة البنك المركزي الرقابية بالبنوك المرخصة:
بالرجوع إلى قانون البنوك الأردني نجد أن الفقرتين (هـ، و) من المادة (٤) والتي نصّت على ما يلي: "..... ويقوم البنك المركزي بتحقيق هذه الأهداف بالوسائل التالية:

هـ. العمل كبنك للبنوك المرخصة ومؤسسات الإقراض المتخصصة.

و. مراقبة البنوك المرخصة بما يكفل سلامتها وسلامة مركزها المالي وضمان حقوق المودعين والمساهمين.

أمّا قانون البنوك الكويتي فقد حدّد من خلال نصّ المادة (٧٧) عملية الرقابة التي يقوم بها البنك المركزي على البنوك التجارية[2].

ويرى الباحث أنّ هناك تقارباً في ممارسة أعمال الرقابة من قبل البنك المركزي الأردني والبنك المركزي الكويتي على البنوك المرخصة.

٢. تحديد النصوص القانونية التي تحدد نشاطات البنك والأعمال التي يحظر على البنك ممارستها، بالإضافة إلى النصوص التي تحدد العقوبات التي يمكن للبنك المركزي فرضها

---

1 البنك المركزي الأردني، **الحاكمية المؤسسية للبنوك في الأردن**، عمّان، الأردن، ص٣.

2 المادة (٧٧) من **قانون النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية** على ما يلي: "تخضع البنوك للأحكام الخاصة بتنظيم المهنة المصرفية بما لا يتعارض من هذه الأحكام مع طبيعة نشاط البنوك المتخصصة، ويجوز لمجلس إدارة البنك المركزي أن يضع قواعد خاصة للرقابة على كل نوع من أنواع البنوك وتتناول هذه القواعد بوجه خاص ما يأتي:
١- شروط قبول الودائع.
٢- الحد الأقصى لقيمة السندات التي يجوز له إصدارها وشروط الإصدار.
٣- الشروط الخاصة بالقروض وغيرها من التسهيلات الائتمانية التي تقدمها البنوك المتخصصة.
٤- القواعد الخاصة بالاشتراك في تأسيس شركات أخرى أو شراء أسهما.

على البنوك المخالفة من النصوص التي ترسم حدود هذه العلاقة، ومن ذلك ما نـصّت عليـه المادة (٨٥) من قانون البنوك الكويتي والتي نصّت على مايلي:

" ١- إذا خالف أحد البنوك أحكام هذا القانون أو القرارات والتعليمات الصادرة تنفيذاً لـه، أو أحكام النظام الأساسي للبنك، أو لم يقدم الوثائق والبيانات والمعلومات المطلوب منه تقـديمها إلى البنك المركزي، أو قدم بيانات غير مطابقة للحقيقة، جاز توقيع الجزاءات التالية:-

أ- التنبيه.

ب- فرض جزاءات مالية على البنك، تتدرج تبعاً لمدى جسامة المخالفة، وبحد أقصى مقداره خمسون ألف دينار كويتي.

جـ- الوقف المؤقت لكل أو بعض العمليات التي يجريها البنك المركزي عادة مع البنوك.

د- منع البنك من القيام ببعض الأعمال أو فرض أي قيود أخرى عليه في ممارسة النشاط.

هـ- طلب عزل أو تغيير الموظف المسئول عن المخالفة إذا كان من الموظفين المسئولين عن العمل في قطاعات رئيسية في البنك.

و- اعتبار عضو مجلس الإدارة المسئول عن المخالفة فاقداً لصلاحية العضوية فـي مجلـس إدارة البنك.

ز- تعيين مراقب مؤقت لمتابعة سير العمل في البنك، ويحدد مجلس إدارة البنـك المركـزي صلاحياته وإختصاصاته.

ح- حل مجلس إدارة البنك وتعيين مفوض لإدارة البنك لحين انتخاب مجلس إدارة جديد.

ط- الشطب من السجل.

٢- تفرض الجزاءات المنصوص عليها في البندين (أ)و(ج) بقرار من المحـافظ. وتفـرض الجزاءات المنصوص عليها في البنود (ب) و (د) و (ه) و (و) و (ز) و (ح) بقرار من مجلس إدارة البنك المركزي. ويفرض الجزاء المنصوص عليه في البند (ط) بقرار من وزير المالية بعد موافقة مجلس إدارة البنك المركزي، كل ذلك بعد الإطلاع علـى إيـضاحات البنـك ذي الشأن.

وتؤول إلى الخزانة العامة أي أموال يكون قد حصل عليها البنك المخالف نتيجة لما وقع مـن مخالفات، ما لم يكن قد تعلق بها حق للغير، كما تؤول إلى الخزانة العامة أي منافع مالية يكون قد حصل عليها عضو مجلس الإدارة أو الموظف في البنك بسبب ما وقع من مخالفات. ويضع مجلس إدارة البنك المركزي القواعد والأسس التي يتم الاستناد إليها لتحديد مقدار الأموال التي تؤول إلى الخزانة العامة.

٣- يكون كل عضو مجلس إدارة في البنك المخالف، ورئيس الجهـاز التنفيـذي وكـل مـن المدراء العامين، ونوابهم ومساعديهم، ومديري القطاعات، ومديري الفروع – كل في حـدود اختصاصه – مسئولاً عن كل فعل عمدي وقع منه وتسبب في مخالفة البنك لأحكام هذا القانون أو القرارات والتعليمات الصادرة تنفيذاً له أو أحكام النظام الأساسي للبنـك، أو عـدم تقـديم الوثائق والبيانات والمعلومات المطلوب منه تقديمها إلى البنك المركزي، أو قدم بيانات غيـر مطابقة للحقيقة.

وتحمل المسئول عن المخالفة كافة الأضرار التي لحقت بالبنك أو المـساهمين فيـه أو الغير، كأثر وقع عليهم من جراء المخالفة."

ويرى الباحث أن الرقابة مابعد التسجيل هي الرقابة المهمة التي من خلالها يتم تقيـيم أعمال البنك، وكذلك يرى الباحث أن هناك نوع من الانصاف تجاة كل مسؤول في البنك سواء كان عضو مجلس أدارة أو مدير أو مسؤول بخصوص العقوبات التي توجة لهم نتيجة أفعالهم العمدية ومخالفتهم للقوانين والاحكام ولو أن الباحث يري زيادة العقوبـات وخاصـة الـشق الجنائي المتعلق بمخالفة مسؤولين البنك للقوانين، وخاصة أذا كانت المخالفة متعلقـة بـأموال البنك أو بمعنى أخر تبديد الاموال أو المضاربة فيها بطريقة غير قانونية.

المبحث الثاني

الرقابة المكتبية والميدانية للبنك المركزي على البنوك التجارية

انطلاقاً من الدور الهام الذي تؤديه المصارف في تحقيق التطور الاقتصادي للمجتمع، وباعتبار أنه يترتب عليها تعزيز مصداقيتها لدى المواطنين لاستقطاب ودائعهم من خلال تمتعها بملاءة مالية جيدة، لذا كان من الضروري إخضاع القطاع المصرفي لعملية الإشراف والرقابة للحفاظ على سلامة المراكز المالية للمصارف، ومن ثم التوصل إلى قطاع مصرفي سليم يحافظ على حقوق المودعين والمستثمرين ويضمن سلامة وصحة تنفيذ السياسة النقدية للدولة بالشكل المناسب للمساهمة بشكل فعال في تطور الاقتصاد الوطني وازدهاره،
والرقابة المصرفية تعني رقابة البنك المركزي علي البنوك التجارية وهناك عدة أخطار مصرفية تتمثل في عدم أمتثال بعض البنوك لقرارات البنك المركزي والتوسع في عمليات الائتمان وعمليات غسيل الاموال واقتصر مفهوم الرقابة المصرفية على رقابة وضع المصرف بإتباع أسلوب التفتيش المباشر لدفاتر تلك المصارف وهو مايسمي بالرقابة الميدانية أو من خلال الكشوف والتقارير الواردة من المصارف وهو مايسمي بالرقابة المكتبية، والتحقق من مدى التزام تلك المصارف بالضوابط الرقابية. وإزاء تلك التحديات من الضروري تطوير مفهوم الرقابة المصرفية للتمكن من ضبط المخاطر المتنوعة الناتجة عن تطوير الأنشطة المصرفية بشكل عام .

وتتولي البنوك المركزية في الدول العربية عادة مسؤولية الاشراف علي النظام الرقابي بأستثناء لبنان الذي يتم فية فصل المهام السلطات الرقابية عن السلطات النقدية، ويعتبر النظام الرقابي أحد أهم العوامل لتحقيق الأستقرار المالي لكونة يتابع بشكل دقيق ومنتظم أداء القطاع المصرفي من خلال المؤشرات الرئيسية وبواسطة الامكانيات المتاحة لدي السلطة الرقابية لردع المصارف المخالفة لقواعد الرقابة المصرفية، ويشار في هذا السياق الي أن معظم الدول العربية تقوم بتطبيق المبادئ الاساسية للجنة بازل للرقابة المصرفية وذلك حسب تقارير تقييم القطاع المالي لصندوق النقد والبنك الدوليين، وبالاضافة فأن عددا متزايدا منها ينتهج معايير لجنة بازل ٢ كما هو الحال في دول مجلس التعاون الخليجي[١].

---

١ جمال الدين زروق، نبيل دحدح، عادل التجاني، ابراهيم رزق ا ، **أوضاع القطاع المصرفي في الدول العربية وتحديات الازمة المالية العالمية**، صندوق النقد العربي، الطبعة الاولي، ٢٠٠٩، ص ٢٥.

و مفهوم الرقابة المصرفية يتطور لتزايد المخاطر الناجمة عن الصفقات التي تـديرها البنوك التجارية، الأمر لذي أدى إلى تطور مفهوم الرقابة المصرفية ليشمل مفهوماً أوسع وهو نظام رقابة المخاطر التي تعتبر بمثابة تطوير لأهداف الرقابة الميدانية من خلال ما يلي[١].

١. تقييم الوضع المالي للبنك بوجه عام.
٢. إجراء الاختبارات اللازمة للتحقق من استقلالية نظم إدارة المخاطر.
٣. تحديد الأنواع المختلفة التي يمكن أن يتعرض لها البنك وحجم هذه المخـاطر ومـدى تناسبها مع رأس مال البنك.
٤. تقييم مدى إلمام البنك بهذه المخاطر ونظم إدارتها.
٥. تحديد المستويات غير المقبولة من المخاطر ونقاط الضعف في إدارتها وما يمكـن أن يسببه ذلك من آثار.
٦. إلزام البنك بمراجعة خططه للتغلب على أية نقاط ضعف يتم اكتشافها ومتابعة مـدى التزام البنك بتنفيذ هذه الخطط.

ويتم وفق هذا النظام تقييم المخاطر التي تتعرض لها المصارف أولاً بأول، ويعتمد في ذلك بشكل أساسي على تحديد مختلف أوجه النشاط التي يحتمل أن تعرضها للمخاطر والعمـل على قياسها. بالاعتماد علي نظام الرقابة العالمي (إطار لجنة بازل للرقابة[٢]).

وتعرف الرقابة المصرفية بأنها " الرقابة التي يمارسها البنك المركزي علـي البنـوك التجارية والتي تشمل ادارة وتنفيذ السياسة النقدية والائتمانية في البلاد، وصياغة تلك السياسة التي تهدف الي تحقيق الاستقرار النقدي بمعناة الشامل[٣].

مما سبق يمكن القول بأن الرقابة المـصرفية: عبـارة عـن مجموعـة الإجـراءات والأساليب التي يقوم البنك المركزي بها لضمان تنفيذ السياسة النقدية المرسومة بشكل صحيح وتقييم أداء القطاع المصرفي والحفاظ على سلامة عمله، الأمر الذي يوفر نظام مـالي سـليم يسهم بشكل فعال في تطور الاقتصاد الوطني وازدهاره.

---

١ سمير محمد الشاهد، **مصارف الغد** ،اتحاد المصارف العربية، ٢٠٠١، ص ٢٦٣.
٢ تشكلات **لجنة بازل للرقابة المصرفية** من قبل السلطات الرقابية حيث بادر بتأسيسها محافظو المصارف المركزية في جدول مجموعة العشرة وذلك عام ١٩٧٥ وهي تضم كبار ممثلي السلطات الرقابة والمصارف المركزية في الدول الآتية: بلجيكا، كندا، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اليابان، لوكسمبورغ، هولندا، السويد، سويسرا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، وهي تجتمع عادة في مقر بنك التسويات الدولية في مدينة بازل في سويسرا حيث تقع أمانتها العامة ومن هنا أتت هذه التسمية.
٣ حلمي، **النظام القانوني لرقابة بنك الكويت المركزي علي الائتمان**، مرجع سابق، ص٢.

ولعل أهم ضمانة لتنفيذ سياسة نقدية صحيحة هي ضمانة السوق باعتبـاره المحـرك الأساسي لأسعار الفائدة من خلال عمليات الاستثمار والادخار، لذلك لا بد من القيام بالرقابـة الفعلية للسوق وإجراء الدراسات اللازمة للتأكد من حاجته الفعلية لإقامة مشروعات جديدة.

وبالتالي نلاحظ أن هناك "أهداف محددة تسعى الرقابة المصرفية لتحقيقها وهي: "[١].

١. حماية أموال المودعين: ويتم ذلك من خلال تدخل السلطات الرقابية لفرض سـيطرتها واتخاذ الإجراءات المناسبة لحماية المودعين والمساهمين مما قد يتعرض له المصرف من مخاطر تؤثر على أموالهم ومدخراتهم وبالتالي حماية موجودات المصرف نفـسه وسمعته المالية ومن ثم تعزيز ثقة المودعين بهذا المصرف وبالنظام المـالي بـشكل عام.

٢. الحفاظ على نظام نقدي مستقر: ويتم ذلك من خلال توجيه السياسة النقدية الائتمانيـة وحجم الودائع بأنواعها من خلال فرض لقواعد والتعليمات الخاصة بإدارة الأصـول والخصوم في المصارف سواء فيما يتعلق بالعمليات المحلية أو الدولية.

٣. الحفاظ على نظام مصرفي فعال: ويتم ذلك من خلال تدقيق الحـسابات والمـستندات الخاصة بالمصرف والتأكد من حقيقة موجوداته وتجنب تعرضها للمخاطر، والوقوف على سلامة العمليات المصرفية التي قام بها المصرف وتحقيقه للأهداف المرسومة له وذلك بإتباعه وتقيده بالأنظمة والقوانين السارية، كذلك تقييم الوضع المالي للمـصرف للتأكد من قدرته على الوفاء بالتزاماته بهدف الحفاظ على تمويـل بعـض الأنـشطة الاقتصادية والمشروعات الحيوية والهامة والتي لا يستطيع القطـاع الخـاص تـدبير تمويلها بالكامل.

وأهمية الرقابة المصرفية تكمن في الحرص على حقوق المـودعين وإمكـان تـسديد الالتزامات بمواعيدها، وذلك عن طريق ضمان الكفاءة المالية للمصرف وحسن إدارة الأموال الموضوعة تحت تصرفه باعتبار أن القطاع المصرفي يقوم بحفظ الأموال السائلة للمجتمـع. والعمل على توجيه الاستثمارات التي تقوم بها المصارف نظراً لأهمية هذه الاستثمارات فـي تمويل مشاريع التنمية الاقتصادية، وباعتبار أن القطـاع المـصرفي مـن أكثـر القطاعـات الاقتـــــــصادية تعرضـــــــاً للعوامـــــــل الخارجيـــــــة[٢]

---

١ الشاهد، **مصارف الغد** ،مرجع سابق، ص ٢٦٧.

٢ العجران، **دورالبنك المركزي في المحافظة علي المال العام من خلال الرقابة علي سياسة النقد والائتمان**، مرجع سابق، ص٣٤.

وكما سبق وبيّنا فإن قانون البنوك الأردني قد أعطى البنك المركزي صلاحيات وسلطات رقابية على البنوك التجارية، وذلك حتى يستطيع البنك المركزي أن يقوم بالمهمة الملقاة على عاتقه بشكل مناسب، حيث أنّ استقلالية البنك المركزي تُعد أمراً هاما، إضافة إلى أنّ أي تقصير من البنك المركزي فإنّه يخضعه للمساءلة أمام جهة معيّنة، وتتمثل الجهة المعينة في الأردن بمجلس الوزراء[1]، أمّا قانون البنوك الكويتي فقد نصّت المادة (٢١) على ما يلي:

(للمحافظ كامل الصلاحيات اللازمة لإدارة أعمال البنك المركزي، وإصدار الأنظمة والتعليمات الخاصة بذلك، وهو المسئول عن مراعاة تطبيق هذا القانون وأنظمة البنك وتنفيذ قرارات مجلس الإدارة وهو الممثل القانوني للبنك وله حق التوقيع عنه.....)

ويرى الباحث أنّ هناك اختلافاً بين الجهة صاحبة العلاقة حيث أنّ مجلس الوزراء هو الذي يخضع البنك المركزي للمساءلة، أما في دولة الكويت فإن المساءلة تكون من قبل محافظ البنك المركزي، ومهما كان الأمر فأنه يمكن القول أن هناك أنواع من الرقابة على أعمال البنوك التجارية سواء كانت هذه الرقابة مكتبية (المطلب الأول) التي يتم خلالها الأطلاع على معاملات وأوراق البنك المرسله الى البنك المركزي أو ميدانية (المطلب الثاني) سواء كان ذلك بتعيين موظفين من قبل البنك المركزي داخل البنوك التجارية أو خاروج موظفي البنك المركزي للتفتيش على البنوك التجارية .

---

1 المادة (١٠/ ب) من **قانون البنك المركزي الاردني** على: ب. يعين مجلس الوزراء المحافظ ونائبيه لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد على أن يقترن قرار التعيين وتجديد التعيين بالإرادة الملكية.
جـ. ويين العضو بقرار من مجلس الوزراء لمدة ثلاث سنوات ويجوز إعادة تعيينه.
د. وعند اتخاذ قرارات التعيين هذه، يختار مجلس الوزراء الأعضاء من ذوي الخبرة بالشؤون المالية والاقتصادية والقادرين على المساهمة في تحقيق أهداف البنك المركزي على أن تمثل البنوك المرخصة ومؤسسات الإقراض المتخصصة بعضو واحد فقط لكل منهما..) ونصت المادة (٢١) على: (أ. لمجلس الوزراء أن ينهي خدمات المحافظ أو نائب المحافظ إذا قام مباشرة بأي نشاط تجاري أو قبل عملاً دائماً بأجر مخالفاً بذلك أحكام المادة (١٧) من هذا القانون أو إذا خالف قصداً أي حكم من أحكام القانون ونتج عن ذلك ضرر فادح بمصلحة البنك المركزي.
ب. ولمجلس الوزراء أن ينهي خدمات العضو إذا تغيب عن جميع اجتماعات المجلس المنعقدة خلال شهرين متتاليين بدون موافقة المجلس.) كما ونصت المادة (٦١) من ذات القانون على: (على البنك المركزي أن يقدم لوزير المالية خلال ثلاثة أشهر من انتهاء سنته المالية تقريراً موجزاً عن أعمال البنك المركزي خلال السنة بالإضافة إلى نسخة الميزانية السنوية العامة وحساب الأرباح والخسائر مصدقة من المدققين الخارجيين) كما ونصت المادة (٦٣) على : (يقوم مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير المالية بتعيين مدققين خارجيين لتدقيق حسابات البنك المركزي وتصديق الميزانية السنوية العامة وحساب الأرباح والخسائر ويحدد مجلس الوزراء أجور هؤلاء المدققين).

المطلب الأول

الرقابة المكتبية

تتمثل الرقابة المكتبية في عملية المراجعة والتحليل للبيانات المالية والتي تُقدم إلى السلطة الرقابية في البنك المركزي والذي يقوم بعمليات المتابعة والمراقبة لأوضاع البنوك، وهذا يتطلب من البنوك أن تُزود البنك المركزي بجميع المعلومات والبيانات اللازمة كإحداث أي تغيير في البنك، والقضايا المقامة بين البنك والجهات الأخرى، والدّيون التي قام البنك بإعدامها إلى غير ذلك من الأمور التي تندرج ضمن هذا الإطار[١]. ويجب علي البنوك التقيد بأوامر البنك المركزي ومنها الاحتفاظ بالسجلات وتنظيم الحسابات واعداد البيانات المالية بشكل واضح ووافي، وكذلك يحق للبنك المركزي ان يكشف عن بيانات البنوك بشرط ان لايكون فية كشفا لاعمال البنك الا اذا اخذ موافقه خطية من البنك نفسة [٢].

كما نصّت المادة (٧٨) من قانون البنوك الكويتي على ما يلي[٣]: " أ. يقوم البنك المركزي في أي وقت بالتفتيش على البنوك وعلى الشركات والمؤسسات المالية التي خضعت لرقابة البنك المركزي طبقاً لأحكام هذا القانون، وعلى الفروع والشركات والبنوك".

والرقابة المكتبية تأخذ في إطار عملها من خلال ما يصدره البنك المركزي، من تعليمات وتوجيهات إلى الوحدات الخاضعة لرقابته، تغطي مختلف الضوابط الرقابية المتعلقة

---

[1] عضيبات، **حوكمة البنوك في الأردن بين النص القانوني والتطبيق**، مرجع سابق، ص ٦٥.

[2] المادة (٦٠) من **قانون البنوك الاردني** " أ-على البنك التقيد باوامر البنك المركزي المتعلقة بما يلي-: ١-الاحتفاظ بالسجلات اللازمة لاعماله منظمة حسب الاصول.٢-تنظيم حساباته وفق الاصول المحاسبية المتعارف عليها واعداد بياناته المالية بشكل واف يعكس حقيقة الاوضاع المالية للبنك وفروعه والشركات التابعة له مع وجوب الالتزام باي متطلبات خاصة يحددها البنك المركزي بهذا الشأن .ب-للبنك المركزي ان ينشر، كليا او جزئيا، البيانات والمعلومات التي تزوده بها البنوك وذلك في الاوقات التي يقررها شريطة ان لا يكون في نشرها كشف لاعمال البنك الا اذا حصل البنك المركزي على موافقة خطية مسبقة من ذلك البنك.

[3] المادة (٧٨) من القانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٨م **في شأن النقد وبنك الكويت المركزي** " أ- يقوم البنك المركزي - في اي وقت - بالتفتيش على البنوك وعلى الشركات والمؤسسات المالية التي خضعت لرقابة البنك المركزي طبقا لاحكام هذا القانون. ب- لموظفي البنك المركزي المخولين بالتفتيش الحق في الاطلاع على الحسابات والدفاتر والسجلات والمستندات وكافة الوثائق التي يرونها ضرورية لاعمال التفتيش. وان يطلبوا من اي عضو مجلس ادارة او اي موظف في البنك او المؤسسة تقديم البيانات والادلاء بالمعلومات التي يرونها لازمة لاغراض التفتيش ويجري الاطلاع على الدفاتر والسجلات والمستندات في مقر البنك او المؤسسة الحاصل عليها التفتيش. جـ- يدون البنك المركزي تقريرا شاملاً عن نتائج كل تفتيش يجريه على اي بنك او مؤسسة. ويتضمن التقرير توصيات بالاجراءات التي يراها البنك المركزي مفيدة في تصحيح الاوضاع غير السليمة التي يكون قد كشف عنها التفتيش. ويرسل محافظ البنك المركزي نسخة من التقرير الى رئيس مجلس الادارة او المدير في البنك او المؤسسة التي اجرى عليها التفتيش. ولمحافظ البنك المركزي ان يحدد مهلة للبنك او المؤسسة لازالة المخالفات وتصحيح الاوضاع غير السليمة التي كشف عنها التفتيش. وتحدد بقرار من مجلس ادارة البنك المركزي المواعيد الدورية للتفتيش وسائر اللوائح المنظمة لذلك.

بالممارسات السليمة في العمل المصرفي والمالي لهذه الوحدات، وبما يتماشى مع معايير الرقابة الدولية في هذا الشأن ،تعتبر رقابة مهمة لأنه بناء علي البيانات الواردة للبنك المركزي من البنوك التجارية يستطيع البنك المركزي الاطلاع علي المركز المالي لهذة البنوك ومدي قدرتها المالية وأذا كان هناك تجاوزات من قبل مجلس الادارة، والرقابة المكتبية تحتاج الي عناصر مدربة جيدا وتحتاج الي أجهزة متطورة وكذلك بيانات ليستطيع الموظف أن يكون مهيأ لهذة الرقابة، وذلك في إطار منظومة متكاملة من الأدوات الرقابية، التي تتماشى مع معايير الرقابة والممارسات الدولية في هذا المجال .

أن البنك المركزي، من خلال الرقابة المكتبية، يقوم بالتحقق من التزام الوحدات الخاضعة لرقابته بما يصدره لها من تعليمات وتوجيهات، وذلك من خلال دراسة وتحليل البيانات والمعلومات الدورية، التي ترسلها تلك الوحدات إلى البنك المركزي في إطار نظام إحصائي مصمم لأغراض تقييم أداء تلك الوحدات، والتحقق من التزامها بمختلف الضوابط، والنسب الرقابية الصادرة عن البنك المركزي في هذا المجال، وأشار إلى أن البنك المركزي يقوم من خلال الرقابة الميدانية بالتحقق من أن البنوك وشركات الاستثمار والوحدات الأخرى الخاضعة لرقابته ملتزمة بتطبيق تلك القوانين والنظم والتعليمات، وأضاف أن الرقابة الميدانية تتم بواسطة جهاز التفتيش في البنك المركزي، الذي يقوم بإجراء الزيارات الميدانية إلى مقار تلك الوحدات، من أجل فحص الملفات والسجلات والمستندات والإطلاع على البيانات والمعلومات، للتحقق من أن هذه الوحدات ملتزمة فعلاً بجميع القوانين والتعليمات والنظم ومختلف الضوابط الرقابية، التي تحكم أنشطتها .

وفي سبيل تعزيز الرقابة المكتبية فإنّ البنك المركزي الأردني قام بتطوير قاعدة بيانات جديدة بهدف مواكبة آخر التطوّرات في مجال الرقابة المصرفية وتسهيل تطبيق المعايير الدولية خاصة معيار (بازل ٢) حيث تقوم البنوك المرخصة العاملة في المملكة بتزويد البنك المركزي بهذه البيانات وفق نماذج محددة وبشكل آلي مما يسهل من عملية الرقابة المكتبية[1].

[1] عضيبات، **حوكمة البنوك في الأردن بين النص القانوني والتطبيق** ،مرجع سابق، ص٦٦.

المطلب الثاني

الرقابة الميدانية

تعني الرقابة الميدانية الأنتقال الى مقار البنوك التجارية للتحقق من سلامة الأرقام والبيانات التي ترسلها البنوك الى البنك المركزي ولقد مكنت الماده (٧٨) من القانون رقم (٣٢) لعام ١٩٦٨ البنك المركزي في أي وقت بالتفتيش على البنوك وعلى الشركات والمؤسسات المالية الخاضعة لرقابة البنك المركزي[١] ،وتهدف الرقابة الميدانية الي مراقبة البنوك لمعرفة ان كانت هذة البنوك تطبق القوانين الرقابية التابعة للبنك المركزي ام لا، وكذلك التأكد من وضع البنك المالي، لان وضع البنك أن تأثر فهو في النهاية يؤثر علي اقتصاد البلد بطريقة ام بأخرى.

ولا يمكن أن تتم عملية الرقابة الميدانية إلا من خلال القيام بزيارات للبنوك للتأكد من التزامها بالقوانين والتعليمات والأنظمة النافذة، كما أنّه لابد لتحقيق الرقابة الفعالة من تحديد الإطار المحاسبي والقانوني الذي يساهم بشكل مباشر في مساعدة البنوك على تحقيق أهدافها، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال إيجاد بيئة قانونية وتشريعية ورقابية ملائمة، وقد نصّت المادة (٧٨) من قانون البنوك الكويتي على:"أ. يقوم البنك المركزي في أي وقت بالتفتيش على البنوك وعلى الشركات والمؤسسات المالية التي خضعت لرقابة البنك المركزي طبقاً لأحكام هذا القانون".

ويرى الباحث أنّ الرّقابة الفعّالة لا يمكن تحقيقها إلا من خلال الرقابة الميدانية والتي تتمثل بالزيارات المتتابعة للبنوك للتأكد من التزامها بالقوانين والتعليمات والأنظمة الصادرة عن البنك المركزي والتي تحدد البيئة التشريعية والقانونية لعمل البنوك.

---

1 المادة (٧٨) من القانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٨م **في شأن النقد وبنك الكويت المركزي**: أ- يقوم البنك المركزي - في اي وقت - بالتفتيش على البنوك وعلى الشركات والمؤسسات المالية التي خضعت لرقابة البنك المركزي طبقا لاحكام هذا القانون. ب- لموظفي البنك المركزي المخولين بالتفتيش الحق في الاطلاع على الحسابات والدفاتر والسجلات والمستندات وكافة الوثائق التي يرونها ضرورية لاعمال التفتيش. وان يطلبوا من اي عضو مجلس ادارة او اي موظف في البنك او المؤسسة تقديم البيانات والادلاء بالمعلومات التي يرونها لازمة لاغراض التفتيش ويجري الاطلاع على الدفاتر والسجلات والمستندات في مقر البنك او المؤسسة الحاصل عليها التفتيش. جـ- يدون البنك المركزي تقريرا شاملاً عن نتائج كل تفتيش يجريه على اي بنك او مؤسسة. ويتضمن التقرير توصيات بالاجراءات التي يراها البنك المركزي مفيدة في تصحيح الاوضاع غير السليمة التي يكون قد كشف عنها التفتيش. ويرسل محافظ البنك المركزي نسخة من التقرير الى رئيس مجلس الادارة او المدير في البنك او المؤسسة التي اجرى عليها التفتيش. ولمحافظ البنك المركزي ان يحدد مهلة للبنك او المؤسسة لازالة المخالفات وتصحيح الاوضاع غير السليمة التي كشف عنها التفتيش. وتحدد بقرار من مجلس ادارة البنك المركزي المواعيد الدورية للتفتيش وسائر اللوائح المنظمة لذلك.

ومن هنا فإنّ الرقابة الميدانية والرقابة المكتبية تهدفان بشكل مباشر إلى قيام البنك المركزي بسلطاته الرقابية ومتابعة أعمال وأوضاع البنوك من خلال تزويده بالبيانات والمعلومات بشكل دوري، حتى يتم تحليل هذه البيانات والمعلومات ليضع البنك المركزي مؤشرات يتبين له من خلالها التعرف على الوضع المالي للبنوك ومعرفة مدى تقيدها بالقوانين والأنظمة والتعليمات.

كما يرى الباحث أنّ الرقابة القانونية التي يمارسها البنك المركزي هي الأساس الصلب لتأسيس قواعد الحاكمية المؤسسية للبنوك وهي تأتي بشكل مباشر من جهة رقابية لها سلطة في تحديد المخالفات وفرض الجزاءات على البنوك في حالة مخالفة التعليمات أو تكررت المخالفات، الأمر الذي قد يؤدي إلى إلغاء ترخيص البنك[1].

1 المادة (٤٦) من **قانون البنك المركزي الاردني**، رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاتة أ-لا يجوز للبنك التعامل مع شخص له علاقة معه اذا كان بامكان البنك التعامل بشروط افضل لمصلحته مع شخص اخر ليس له
علاقة معه، ويعتبر الشخص حكما على علاقة مع البنك في أي من الحالات التالية:-
١-اذا كان الشخص اداريا في البنك او له مصلحة عمل مشتركة مع اداري فيه.
٢-اذا كان زوجا لاداري في البنك او قريبا لذلك الاداري او زوجه حتى الدرجة الثانية او كانت له مصلحة عمل مشتركة مع أي منهم.
ب-على الرغم مما ورد في الفقرة (أ) من هذه المادة، لايجوز للبنك ان يمنح قرضا لمصلحة شخص او اشخاص على علاقه مع البنك اذا تجاوزت المبالغ الاجمالية لمختلف انواع الائتمان التي منحها البنك الى اشخاص على علاقة معه ما يحدده البنك المركزي بموجب اوامرخاصة يصدرها لهذه الغاية.

الفصل الثاني

الرقابة الداخلية التي يمارسها البنك المركزي على البنوك التجارية

تخضع البنوك في معظم دول العالم لرقابه صارمه ،مبررة في أن نشاطها يمس مصالح جوهرية لا يمكن تركها دون حماية، وهي اجمالا تتعلق بتداول النقود وبالأئتمان، فأولا تستهدف الرقابة مصالح كل من يلجأ الى خدمات البنوك وبخاصة المودعين، وهذه الخدمات لا غنى عنها للتجار ولغير التجار والمشرع في أي دوله يستهدف حماية الودائع ليس فقط من انكار البنوك اياه أو تضييعها نتيجة لسوء الأداره التي تعطل السيولة لدى المصرف، وثانيا الأئتمان الذي أصبح الأن عصب الأقتصاد الوطني وركيزة التجارة الداخلية والخارجية لذا استوجب تنظيم شروطه والتأكد من سلامة الاجهزة التي تقوم على منحه وتوزيعه [١]، وتتمثل الرقابة على البنوك بما يلي هي رقابه داخلية، ورقابه خارجية وتتمثل الرقابه الداخلية[٢] بأن يقوم البنك التجاري بالرقابه بنفسة، وذلك من خلال موظفي أداره الرقابه والتفتيش، وهذه الاداره تعتبر المسؤول الاول عن الرقابه الداخلية للبنك التجاري وهي مسؤوله عن توفير الاوراق الرسمية الخاصه برقابه البنك متي ماطلب منها ذلك من قبل البنك المركزي، وكذلك الحرص علي متابعه التعليمات الصادره من البنك المركزي أو البنك التجاري نفسه ومتابعه تطبيقها.

---

١ النمير، المرجع السابق، ص٤٠ .

٢ الماده (٢٦) من **قانون البنوك الأردني** رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠" يلتزم مدير عام البنك بما يلي:- أ-تحقيق الرقابة الداخلية على سير العمل في البنك وتقيده بالقوانين والانظمة والتعليمات المعمول بها. ب-تزويد مجلس ادارة البنك بشكل دوري بتقرير عن اوضاع البنك والتأكد من ان جميع اعماله تسير طبقا للسياسة التي يضعها مجلس الادارة والتوصية له باي مقترحات يراها ضرورية لتطوير عمل البنك. ج-تزويد البنك المركزي بالمعلومات والبيانات التي يطلبها طبقا لاحكام هذا القانون والانظمة والاوامر الصادرة بمقتضاه.

ويتم تشكيل لجنه تدقيق[1] وتتكون هذه اللجنه من عضوين ورئيس ويتم أنتخابهم من قبل مجلس الاداره علي ان لايكون لهم عمل تنفيذي داخل البنك، وتكون مده اللجنه مستمره مع استمرار اعضاء مجلس الاداره ومن أعمالها مراجعه الملاحظات التي ترد من البنك المركزي وكذلك مراجعه الملاحظات الوارده من اداره التفتيش وكذلك متابعه الاجراءات المتبعه في هذة التقارير، وتعمل لجنه التدقيق تحت إشراف مجلس اداره البنك وتجتمع لجنة التدقيق بدعوة من رئيسها مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل أو كلما دعت الحاجة لذلك او بناء على قرار من مجلس ادارة البنك او على طلب من عضويها الآخرين، ويكون اجتماعها قانونيا بحضور عضوين على الاقل، وتتخذ توصياتها بالاجماع والأغلبية وترفع لمجلس الاداره التقارير مع التوصيات التي تراها مناسبه [2].

وغالبا مايوجد تقصير من قبل البنوك التجاريه في الرقابه الداخليه وكثيرا ماتصدر ارشادات من قبل البنك المركزي في أنظمه الضبط والرقابة الداخليه، فعلي البنوك أن تتأكد من أن أنظمه الضبط والرقابه الداخلية تتلائم مع طبيعه البنك وحجمة ونشاطه، وأن يشتمل كذلك علي رقابه الفروع الخارجية وأن تكون مدعمة بأنظمه أتصالات متطوره لتكفل لها تدقيق المعلومات بدقة ويجب وضع موظفين متخصصين وتكليفهم بأعمال محدده[3].

أما الرقابه الخارجية فتتمثل في الاحتياطي الالزامي ويحق للبنك المركزي أن يودع الاحتياطي النقدي في وديعه أو حساب ولا يجوز السحب من هذا الحساب إلى ما دون النسبة

---

٣ المادة (٣٢) من **قانون البنوك الأردني** رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠" أ-تؤلف في كل بنك بقرار من مجلس ادارته (لجنة تدقيق) تتكون من رئيس وعضوين ينتخبهم مجلس ادارة البنك من بين الاعضاء غيرالمنوط بهم اعمال تنفيذية داخل البنك، وتستمر اللجنة في عملها طيلة مدة استمرار عضوية مجلس الادارة، وتتولى اللجنة ممارسة المهام والصلاحيات التالية:- ١-رقابة مدى شمولية التدقيق الخارجي لاعمال البنك والتحقق من وجود التنسيق بين اعمال مدققي الحسابات الخارجيين في حال وجود اكثر من مدقق. ٢-مراجعة الملاحظات الواردة في تقارير البنك المركزي وتقارير المدقق الخارجي ومتابعة الاجراءات المتخذة بشأنها.٣-دراسة خطة التدقيق الداخلي السنوية ومراجعة الملاحظات الواردة في تقارير التفتيش وتقارير التدقيق الداخلي ومتابعة الاجراءات المتخذة بشأنها. ٤-مراجعة البيانات المالية للبنك قبل عرضها على مجلس الادارة وبصفة خاصة التحقق من اوامر البنك المركزي بشأن كفاية المخصصات المأخوذة لمقابلة الديون المشكوك في تحصيلها ومخصصات محافظ الاوراق المالية وابداء الرأي في ديون البنك غير العاملة، او المقترح اعتبارها ديوناً هالكة. ٥-التأكد من دقة الاجراءات المحاسبية والرقابية وسلامتها ومدى التقيد بها. ٦-التأكد من التقيد التام بالقوانين والانظمة والاوامر التي تخضع لها اعمال البنك. ٧-دراسة أي مسألة تعرض عليها من قبل مجلس ادارة البنك او أي مسألة ترى اللجنة ضرورة بحثها وابداء الرأي بشأنها. ب-تعمل اللجنة تحت اشراف مجلس الادارة وترفع اليه تقاريرها وتوصياتها بنتائج ممارستها لمهامها.

[1] المادة (٣٣) من **قانون البنوك الأردني** رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠" أ- تجتمع لجنة التدقيق بدعوة من رئيسها مرة كل ثلاثة اشهر على الاقل او كلما دعت الحاجة لذلك او بناء على قرار من مجلس ادارة البنك او على طلب من عضويها الاخرين، ويكون اجتماعها قانونيا بحضور عضوين على الاقل، وتتخذ توصياتها بالاجماع او باغلبية عدد اعضائها٠ ب- يتولى امين سر مجلس ادارة البنك امانة سر اللجنة. ج- يدعى مدير دائرة التدقيق الداخلي في البنك لحضور اجتماعات اللجنة ولها ان تدعو أي شخص للاستئناس برأيه بخصوص مسالة معينة. د-لغايات هذه المادة، يصدر البنك المركزي أوامر خاصة لتنظيم اعمال لجنة التدقيق في البنك الاجنبي او أي ممثلين لها وبما يمكنها من ممارسة الاعمال والصلاحيات المشار اليها في الفقرة (أ) من المادة (٣٢) من هذا القانون على فرعها او فروعها العاملة في المملكة. هـ-يحدد مجلس ادارة البنك بدل الاتعاب الذي يراه مناسبا لاعضاء اللجنة٠

[2] ارشادات أنظمه الضبط والرقابة الداخلية " المبادئ الأساسيه لأنظمة الضبط والرقابة الداخلية "، صادر عن البنك المركزي الأردني cbj.gov.jo/uploads/instruction60.pdfتاريخ الدخول للموقع ٢٠١٠/١/٣.

المقررة إلا بموافقة البنك المركزي"[1] وهو قابل للزيادة والنقصان وذلك تبعاً إلى الميزانية السنوية والأرباح التي تحققها هذه البنوك.

،وكذلك تتمثل الرقابه الخارجية بخضوع البنك واي شركة تابعة له للتفتيش من قبل البنك المركزي، ويلتزم البنك والشركات التابعة له بالتعاون معهم بما يمكنهم من القيام باعمالهم بشكل كامل.واذا كان البنك المراد تفتيشه فرعا لبنك اجنبي او شركة تابعة لبنك اجنبي، فانه يخضع ايضا لتفتيش الجهات المسؤولة عن رقابته والاشراف عليه في بلد مقره الرئيسي او الاقليمي وذلك اضافة الى تفتيش البنك المركزي له. ومن ضمن الاجراءات التي يحق لموظفي البنك المركزي القيام بها فحص أي حسابات وسجلات ووثائق والحصول علي صور عنها وكذلك التأكد من ان البيانات الحسابية لفرع البنك الاجنبي العامل في المملكة تتضمن الميزانية المجمعة والحسابات الختامية وبيان الدخل للشركة الام وفروعها في الدول الاخرى. وللبنك المركزي الحق في ان يصدر الاوامر التي تمكن مفتشيه ومندوبيه من زيارة مكاتب الشركات المالية وفحص حساباتها وسجلاتها ووثائقها واتخاذ الاجراءات التي يراها ضرورية للتحقق من ان اعمالها وانشطتها لا تتعارض مع احكام هذا القانون."[2].

والبنك التجاري من ضمن سياساته تقديم التسهيلات الائتمانية بضمانات لعملائه، ويمكننا القول بأن هذه الضمانات تتركز في الضمانات الشخصية و العينية والنقدية و العقارية

---

[3] المادة (٤٢/أ)، قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ " أ-على البنك التقيد باوامر البنك المركزي المتعلقة بمايلي:-
١-الحد الادنى لاجمالي الموجودات السائلة التي يحددها البنك المركزي او لانواع محددة من هذه الموجودات منسوبة الى اجمالي موجودات البنك بما فيها الكفالات والضمانات القائمة لصالح البنك او انواع محددة منها او منسوبة الى اجمالي مطلوباته او انواع محددة منها.
٢-المتطلبات المتعلقة بتصنيف الموجودات وتقييمها والمخصصات الواجب الاحتفاظ بها على اساس هذا التصنيف والتقييم.
٣-المدة التي يحددها البنك المركزي لاعتبار الدخل على القروض غير متحقق، وذلك بقصد عدم احتسابه دخلا للبنك الا بعد تحققه نقدا.ب-يفرض البنك المركزي على البنك الذي لا يحتفظ بالحد الادنى من الموجودات السائلة، وفقا لنص البند (١) من الفقرة (أ) من هذه المادة، غرامة نقدية تحتسب على مقدار النقص عن كل يوم تبدأ من اليوم الاول لوقوع المخالفة وطوال مدة استمرارها على اساس سعر اعادة الخصم مضافاً اليه هامش يقرره البنك المركزي بموجب اوامر خاصة يصدرها لهذه الغاية، كما يجوز للبنك المركزي تطبيق أي من الاجراءات او العقوبات المنصوص عليها في المادة (٨٨) من هذا القانون اذا استمر وقوع المخالفة لمدة تزيد على سبعة ايام او اذا تكرر وقوعها لاكثر من مرة في السنة الواحدة.

١ المادة (٧٠) من **قانون البنك المركزي الأردني**. رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١" أ-يخضع البنك واي شركة تابعة له للتفتيش من قبل البنك المركزي او مدققي الحسابات الذين يعينهم البنك المركزي لهذه الغاية على نفقة ذلك البنك، ويلتزم البنك والشركات التابعة له بالتعاون معهم بما يمكنهم من القيام باعمالهم بشكل كامل.
ب-اذا كان البنك المراد تفتيشه فرعا لبنك اجنبي او شركة تابعة لبنك اجنبي، فانه يخضع ايضا لتفتيش الجهات المسؤولة عن رقابته والاشراف عليه في بلد مقره الرئيسي او الاقليمي وذلك اضافة الى تفتيش البنك المركزي له. ج-يحق للبنك المركزي والمدققين المعينين من قبله في اثناء تفتيشهم للبنك واي شركة تابعة له القيام بما يلي:-١-فحص أي حسابات وسجلات ووثائق بما في ذلك محاضر اجتماعات وقرارات مجلس الادارة ولجنة التدقيق والحصول على صور عنها.
٢-التأكد من ان البيانات الحسابية لفرع البنك الاجنبي العامل في المملكة تتضمن الميزانية المجمعة والحسابات الختامية وبيان الدخل للشركة الام وفروعها في الدول الاخرى.
٣-الطلب من اداريي ووكلاء البنك وشركاته التابعة تزويدهم باي معلومات يروها البنك المركزي أو المدققون المعينون لازمة لهذه الغاية. وكذلك المادة (٧١) من قانون البنك المركزي الأردني. رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ " للبنك المركزي ان يصدر الاوامر التي تمكن مفتشيه ومندوبيه من زيارة مكاتب الشركات المالية وفحص حساباتها وسجلاتها ووثائقها واتخاذ الاجراءات التي يراها ضرورية للتحقق من ان اعمالها وانشطتها لا تتعارض مع احكام هذا القانون.

ويقوم البنك المركزي بإقرار الشروط العامة لتقديم التسهيلات الائتمانية للبنوك المرخصة ومؤسسات الإقراض المتخصصة.[١].

وأي ما كان الأمرفأن الرقابة الداخلية تتمثل بمجموعة من الإجراءات، تقوم علي التتحقق من قيام الوحدة بمستوياتها الإدارية المختلفة، بتنفيذ أهدافها بطرق تكفل حماية اقتصادية، حيث يقوم بعملية الرقابة أجهزة معينة، ويقتضي الأمر أن يكفل لها سلطة للتوصية باتخاذ الإجراءات المناسبة والتي تتضمن التخلص من هذه الانحرافات، أو على الأقل التقليل من حدتها.

وإن جميع الوحدات الاقتصادية سواء كانت إنتاجية أو خدمية وفي أي مجتمع كان، مرهون وجودها واستمرارها بمدى تنفيذها للأهداف والنتائج، أو نوعية الخدمة التي تقدمها لذلك المجتمع، وحتى تستطيع تحقيق هذه الأهداف ينبغي أن تمتلك موجودات أساسية لأداء الأعمال من مختلف التجهيزات، لذلك فإن أعمال الرقابة المالية ينبغي أن تكون على معرفة تامة بأهداف وغايات الوحدات الاقتصادية أولاً، حتى يستطيع المراقب تفهم طبيعة الخطط الإنتاجية والخدمية الموضوعة، والتحقق من مستوى تنفيذها، ومن ثم تحديد أسباب الانحرافات الحاصلة في التنفيذ بدقة تامة[٢]،وسيتم تناول هذا الفصل من خلال المبحثين التاليين الأول: يتعلق بماهية الرقابة الداخلية على البنوك التجارية، والثاني يتعلق بأنواع الرقابة الداخلية في البنوك التجارية.

---

٢ المادة (٢١/ج) من **قانون البنوك الأردني**. رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠ "اعتماد سياسة ائتمانية واستثمارية مكتوبة تحدد أسس وشروط منح التسهيلات الائتمانية وأسس الاستثمار، على أن يتم تزويد البنك المركزي بنسخة منها وبأي تعديلات تطرأ عليها.

[2]مصطفى خضير عيسى، **المراجعة:المفاهيم والمعايير والإجراءات**، ط٢، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٩٩٦،

المبحث الأول

ماهية الرقابة الداخلية التي يمارسها البنك المركزي على البنوك التجارية

تتمثل الرقابة على البنوك بنوعين من الرقابة خارجية وداخلية : أما الخارجية : فهي تعمد على التقارير السنوية: بموجب أحكام قانون البنك المركزي الأردني يقوم البنك المركزي بدراسة وتحليل الميزانيات السنوية ونصف السنوية للبنوك التجارية المرخصة، بهدف التحقق من سلامة المركز المالي لهذه البنوك وتقيدها بتعليمات البنك المركزي الخاصة في مجال السياسات النقدية، فقد " يقرر البنك المركزي في ظروف حرجة أو طارئة يرى انها تهدد الاستقرار النقدي أو المصرفي في المملكة منح تسهيلات ائتمانية استثنائية لبنك مرخص وفق شروط يحددها مجلس البنك المركزي ويصادق عليها مجلس الوزراء. والاحتياطي الإلزامي: " على البنك المركزي ان يطلب من البنوك المرخصة إيداع احتياطي نقدي إلزامي لديه بنسبة أو نسب معينة من ودائعها المختلفة على أن لا تقل هذه النسبة أو النسب عن (٥%) ولا تزيد عن (٣٥%) منها .والضمانات حيث تقوم السياسة العامة لأي بنك على تشجيع تقديم التسهيلات الائتمانية بضمانات لعملائها الجيدين من تجار وشركات وأفراد، إلا أنه على الرغم من تحبيذ الحصول على ضمانات بشكل دائم لتحسين جودة التسهيلات، فإنه يجب أن لا ينظر إلى الضمانات كسبب لمنح التسهيلات، ويجب اعتبار الضمانات كمصدر ثانوي للسداد أو كمخرج في حالة عجز العميل عن سداد التزاماته للبنك من تدفقاته النقدية، وتقسم الضمانات إلى ضمانات شخصية: أي بكفالة العميل الشخصية وضمانات عينية وهي الضمانات الملموسة للبنك التي يمكنه من خلالها استرجاع ما منحه للعميل من تسهيلات وهي على شكل ضمانات نقدية وضمانات عقارية [١] .

أما دور الرقابة الداخلية بمفهومها الحالي الشاملة لجميع أوجه نشاط أعمال المنظمة كأداة تعتمد عليها المؤسسات المالية في نجاحها وتطورها المستمر وخصوصاً بعد تطور الرقابة الداخلية التي كانت مقتصرة في بداياتها على المبادرات الفردية .

ويمكن القول أن الرقابة الداخلية تهتم بشكل رئيسي بتحديد صلاحيات ومسؤوليات الموظفين داخل الجمعية أو المؤسسة ،بهدف تفادي تضارب المصالح والحد من التحايل

---

[1] لانا وديع النمر، مرجع سابق، ص ٤١ وما بعدها .

والالتزام بالأنظمة والقوانين، كما أن الرقابة الداخلية مهمتها تقدير المخاطر المحتملة أو الموجودة وذلك عن طريق برامج رقابية من شأنها التقليل من هذه المخاطر وبالتالي احتواؤها والحد من تأثيرها[١]، وسوف يتم تناول هذا المبحث من خلال المطلبين التاليين نعرض في الأول لمفهوم الرقابة الداخلية التي يمارسها البنك المركزي على البنوك التجارية وسوف نخصص الثاني لدور مدقق في اطار الرقابة الداخلية التي يمارسها البنك المركزي على البنوك التجارية .

[١] السيد محمد الجوهري، **دور الدولة في الرقابة علي مشروعات الاستثمار**، دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية ،٢٠٠٩، ص٤٢.

المطلب الأول

مفهوم الرقابة الداخلية التي يمارسها البنك المركزي على البنوك التجارية

تعرف الرقابة بأنها العملية التي يتم من خلالها التأكد من خطط المؤسسة أنها تنفذ حسب ما أعدت لها باتجاه تحقيق الأهداف. وتهدف في الغالب إلى تقييم أداء المنظمة فيما يتعلق بفاعلية التنفيذ والتأكد من أن الأهداف تنجز حسبما خطط لها. كما تهدف إلى اتخاذ الإجراءات التصحيحية و استخدام خط للعودة إلى مرحلتي التنفيذ والتخطيط للبحث عن مصدر الخطأ الذي أدى إلى عدم تساوي الأهداف بالنتائج، ومن ثم إجراء التصحيح المناسب[١].

ويستخدم أصطلاح الرقابة الداخلية كمترادف لأصطلاح الضبط الداخلي والذي يهدف الي التقليل من الاخطاء والغش وحماية الاصول من سوء الاستخدام والسرقة والضياع[٢].

ويمكن تعريف الرقابة الداخلية بأنها تشمل الخطة التنظيمية ووسائل التنسيق والمقاييس المتبعة في المشروع بهدف حماية اصولة وضبط ومراجعه البيانات والتأكد من دقتها ومدي الاعتماد عليها وزيادة الكفاية الانتاجية وتشجيع العاملين علي التمسك بالسياسات الادارية الموضوعة [٣] وتعرف كذلك – من الناحية اللغوية – بأنها تقدير الاعمال تمهيدا للتعامل معها بما تستحق[٤].ويكون مدير عام البنك مسؤولا عن تحقيق الرقابة الداخلية علي سير العمل كما جاء في المادة (٢٦) من قانون البنوك الاردني.[5]

ويمكن تقسيم الرقابة الداخلية الي نوعين:

١) **رقابة محاسبية:** ويقصد بها كل الطرق والوسائل والاجراءات والانظمة التي تضعها الادارة بقصد حماية مواردها المختلفة وضمان صحة التقارير والقوائم المالية التي تتم خلال من خلال تدقيق الحسابات وتتحقق هذة الرقابة عن طريق وجود خطط رئيسية وفرعية لهذة الاجراءات وكذلك تحديد أطار السلطة والمسؤولية بصورة واضحة

---

١ العجران، **دورالبنك المركزي في المحافظة علي المال العام من خلال الرقابة علي سياسة النقد والائتمان**، مرجع سابق، ص٤٦.

٢ محمد فضل مسعد، خالد راغب الخطيب، **تدقيق الحسابات**، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة الاولي، عمان، ٢٠٠٩، ص١٩٢.

٣ هشام عبدالحي السيد، **نماذج الرقابة الداخلية الحديثة في المؤسسات**، مجلة المحاسبون الكويتية، العدد ٤٠، يوليو ٢٠٠٨، ص١٣.

٤ الجوهري، **دور الدولة في الرقابة علي مشروعات الاستثمار**، مرجع سابق، ص٤٣.

5 مادة (٢٦) من **قانون البنوك الاردني** ٢٨رقم لسنة ٢٠٠٠ " يلتزم مدير عام البنك بما يلي:-
أ-تحقيق الرقابة الداخلية على سير العمل في البنك وتقيده بالقوانين والانظمة والتعليمات المعمول بها.
ب-تزويد مجلس ادارة البنك بشكل دوري بتقرير عن اوضاع البنك والتأكد من ان جميع اعماله تسير طبقا للسياسة التي يضعها مجلس الادارة والتوصية له باي مقترحات يراها ضرورية لتطوير عمل البنك.
ج-تزويد البنك المركزي بالمعلومات والبيانات التي يطلبها طبقا لاحكام هذا القانون والانظمة والاوامر الصادرة بمقتضاه.

تقضي علي أي تداخل أو تضارب في الاختصاصات وتضمن تعاون جميع المستويات في فروع النشاطات الداخلية لتحقيق الاهداف المخططة المرغوب الوصول اليها ومن ذلك الحرص علي متابعة تقارير البنك المركزي والعمل بها [١].

٢) **رقابة إدارية :** تنطوي الرقابة الادارية علي الأساليب والاجراءات وخطط التنظيم التي تستهدف تحقيق أقصي كفاءة تشغيلية ممكنة وضمان الالتزام بالسياسات والإجراءات الموضوعة، والمقصود هو توافر نظام رقابة أدارية في البنك معد بطريقة سليمة وعلمية، تستطيع كافة المستويات الإدارية المسئولة من متابعة نشاط المراكز التابعة لها والتحقق من مدي التزام كل منهم بالمخطط لعمل المنشأة من موازنات [٢].

ويمكن القول بأن الرقابة هي المحرك الأول للإدارة المتطورة للنهوض بالمنشأة . ولقد نمت أهمية الرقابة نتيجة التوسع في الفروع وكبر حجم الإدارة، وضخامة الأموال المستثمرة، وحماية والأموال، وتوفير المعلومات للإدارة، بما يساعدها في اتخاذ القرارات. وترتبطعملية التنمية بالرقابة المالية والإدارية، كما أن نجاح عملية التنمية يرتبط بشكل رئيسي بالقضاء على مظاهر الفساد وتحقيق الإصلاح المالي والإداري وحسن استخدام المواد المتاحة وتطوير السياسات الإدارية وكفاءة الأفراد وهي أهداف تسعى الرقابة إلى تحقيقه[٣]،وقد لوحظ في الأونه الأخيرة تقصيرا من قبل الادارات العامه للبنوك التجارية في مجال مراقبة أعمال فروعها المختلفه، وهذا ما أدى الى تشجيع مدراء الفروع على تجاوز صلاحياتهم ومسؤولياتهم المحدده لهم من قبل اداراتهم العامه وبالتالي اعداد تقارير شهرية لادراتهم لا تظهر حقيقة أوضاع الفروع، الأمر الذي أوقع البنوك التجارية في مشاكل متعددة[٤]، كما تبين لمفتشي البنك المركزي أن بعض فروع البنوك لا يوجد فيها أقسام أو دوائر تدقيق داخلي أو عدم فاعليتهااذا كانت موجودة نظرا لأفتقارها للعدد الكافي من الموظفين المؤهلين، ولما كانت مهمة التدقيق الداخلي من أهم وسائل الضبط والرقابة الداخلية، الأمر الذي دفع البنك المركزي الى حث البنوك التجارية على انشاء مثل هذه الأقسام أو الدوائر وربطها بالأدارة العليا للبنك التجاري [٥]،كما تبين من خلال المراجعه الأختبارية التي يقوم بها مفتشوا البنك

---

[١] الخطيب، **تدقيق الحسابات**،، مرجع سابق، ص١٩٢.
[٢] المرجع ذاتة، ص١٩٥.
[٣] العجران، **دورالبنك المركزي في المحافظة علي المال العام من خلال الرقابة علي سياسة النقد والائتمان،** مرجع سابق ،ص٣٢.
[4] راجع في ذلك لانا وديع سليم النمير، **المسؤولية للبنك المركزي عن أعمال الرقابة على البنوك التجارية**، مرجع سابق، ص ٤٥ .
5 **انظر تعليمات انظمة الظبط والرقابة الداخلية** الصادره عن البنك المركزي الاردني، تعميم رقم ٧٠٣٠/ ٧٤٢٤ تاريخ ٣/٢٦ ١٩٨٨

المركزي لقيود وسجلات البنوك أثناء قيامهم بالتفتيش على أعمالها ان وسائل الضبط والرقابة الداخلية لدى البعض من هذه البنوك بحاجة وبشكل عام الى تعزيز بما يكفل سلامة تنفيذ أعمالها وقد أكدت تقارير المدققين الخارجيين المرسلة الى البنك المركزي ذلك[1] ،وقد لوحظ على سبيل المثال لا الحصر ما يلي، عدم وجود مدقق داخلي لبعض فروع البنوك رغم كبر حجمها حتى أن بعض البنوك أنهت أعمال المدقق الداخلي مكتفية بالتفتيش والتدقيق الدوري التابع للأدارة العامه[2]، ولوحظ أيضا تكليف بعض المدققين لأعمال تنفيذية أخرى مما يتعارض مع مبدأ أستدلالية المدقق الداخلي .

و يرى الباحث أن أهمية الرقابة الداخلية تتمثل في التأكد من صحة ودقة المعلومات وحماية المصالح العامة وتعزيز وتفعيل المساءلة القانونية من الاختلاس أو سوء الاستعمال .

---

1 راجع في ذلك لانا وديع سليم النمير، **المسؤولية للبنك المركزي عن أعمال الرقابة على البنوك التجارية**، المرجع السابق، ص ٤٦

2 هذا الامر دعا البنك المركزي التأكيد على البنوك التجارية على مدى أهمية وجود مدققين ومفتشين داخل البنك راجع في ذلك أنظمة الضبط والرقابة الداخلية الصادرة عن البنك المركزي الأردني تعميم رقم ٧٠٣٠ / ٣٢٩٣ تاريخ ١٠ / ٢ / ١٩٩١ .

المطلب الثاني

دور مدقق الحسابات في الرقابة الداخلية يمارسها البنك المركزي على البنوك التجارية

أن التدقيق هو عملية منتظمة، أي أن عملية التدقيق تعتمد علي التخطيط المسبق لما سوف يقوم بة المدقق وأهمية حصول مدقق الحسابات علي الادلة والقرائن الملائمة وتقييمها من قبلة بطريقة موضوعية، ومدي الالتزام بالعناصر محل الفحص للمعايير الموضوعة كأساس للتقييم وأبداء الرأي الشخصي، وأن عملية التدقيق تنتهي بأيصال نتائج فحص المدقق للأطراف المعنية مما يعني أن التدقيق هو وسيلة أتصال [١].

ويمكن أن نعرف التدقيق على أنه فحص منتظم من قبل شخص فني محايد للدفاتر والسجلات والمستندات والحصول علي الادلة والقرائن اللازمة لأبداء الرأي الفني المحايد عن مدي عدالة القوائم المالية وكفائة الادارة في استغلال الموارد المتاحة لديها [٢]، ويعتبر دور المدققين الداخليين أساسي في تحديد وتقييم وتطبيق منهجيات مناسبة لأدارة المخاطر وتقديم التوصيات الازمة لتحسين كفاءة هذه العمليات حيث تقوم ادارة التدقيق الداخلي بتدقيق عمليات ادارة المخاطر ومتطلباتها للتاكد من قيامها بأداء المهام المناطه بها مع الأخذ بعين الاعتبار ما يلي : التاكد من وضع الأهداف ووصولها الى كافة المستويات الادارية داخل البنك وذلك من خلال وضع الأستراتيجيات والخطط والموازنات كذلك الأخذ بعين الأعتبار مدى دقة الأساليب المتبعة في تحديد وتحليل المخاطر التشغيلية وطرق الحد منها سواء كانت من مصادر داخلية أو خارجية كذلك الأخذ بعين الأعتبار عند وضع الآليات التي تضمن التعرف على التغيرات سواء الروتينية أو الفجائية التي تؤثر على قدرة البنك في تحقيق أهدافه والتعامل مع هذه التغيرات [٣].

وأيا ما كان الأمر فأن مدقق الحسابات يعتبر وكيلا عن المساهمين وذلك في ضوء وفي حدود المهمة الموكلة اليه حسب نص المادة (١٩٩) [٤] من قانون الشركات الاردني والمادة (١٦٥) [5] من قانون الشركات الكويتي ولذلك فوجودة في الشركة وطلب الاوراق

---

١ غسان فلاح المطارنة، **تدقيق الحسابات المعاصر**، الناحية النظرية، دار المسيرة، الاردن ،ط١، ٢٠٠٦، ص١٤

٢ المرجع ذاتة، ص١٤

[3] راجع في ذلك نعيم دهش، **دور التدقيق الداخلي في تقديم الكفاءة**، مجلة جمعية البنوك في الأردن، العدد ٧، الصادر بتاريخ ٢٤/ ٩ / ٢٠٠٥ .

٤ المادة (١٩٩) من **قانون الشركات الأردني**" أ . يعتبر مدقق حسابات الشركة وكيلا عن المساهمين فيها وذلك في حدود المهمة الموكلة اليه.

ب. لكل مساهم اثناء انعقاد الهيئة العامة ان يستوضح مدقق الحسابات عما ورد في تقريره ويناقشه فيه.

5 المادة (١٦٥) من **قانون الشركات الكويتي** " يكون المراقب مسؤولا عن صحة البيانات الواردة في تقريره بوصفة وكيلا عن مجموع المساهمين، ولكل مساهم اثناء عقد الجمعية العامة ان يناقش المراقب وان يستوضحه عما ورد فيه.

والمستندات والاطلاع علي الدفاتر هو حق له بما انة مكاف من قبل الجمعية العامة ولذلك وقت انعقاد الجمعية العامة يحق لكل مساهم التوجة بسؤالة لمدقق الحسابات وذلك لاستيضاح ماجاء في تقريرة.

وهناك وظيفتان أساسيتين للتدقيق هما الفحص للدفاتر والسجلات والمستندات وكذلك أيصال المعلومات التي يحصل عليها المدقق من خلال عملية التدقيق وهو مايسمي بالمنتج النهائي للتدقيق والذي يتمثل في تقرير مدقق الحسابات [١].

ويتم اختيار مدقق حسابات أو أكثر كما أورد المشرع الاردني وذلك من قبل الجمعية العامة للبنك بأعتبارة شركة مساهمة عامة ويشترط أن يكون المدقق من المرخص لهم بمزاولة المهنة ويكون ذلك لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد وتقرر بدل اتعابهم، او تفويض مجلس الادارة بتحديد الاتعاب ويتوجب على الشركة تبليغ المدقق المنتخب خطيا بذلك خلال اربعة عشر يوما من تاريخ انتخابه اذا تخلفت الهيئة العامة للشركة عن انتخاب مدقق الحسابات وقد أختاف المشرع الكويتي مع المشرع الاردني بأن حدد المشرع الكويتي عدد مراقبي الحسابات بأثنين على الاقل ومن مكتبين مختلفين من أجل تدقيق حسابات الشركة المساهمة العامة أو البنك وهو مالم يشترطه المشرع الاردني. [٢]

ويعتبر التدقيق وسيلة تخدم العديد من الاطراف ذات المصلحة في البنك وخارجها ولايعتبر غاية بحد ذاتة . حيث أن القيام بعملية التدقيق يجب أن تخدم العديد من الفئات التي تجد لها مصلحة في التعرف علي عدالة المركز المالي للمنشأة ويعتبر التدقيق مهما لادارة المشروع حيث أن أعتماد الادارة في عملية التخطيط واتخاذ القرارات الحالية والمستقبلية والرقابة علي التدقيق يجعل من عمل المدقق حافزا للقيام بهذة المهام وكذلك يؤدي تدقيق القوائم المالية الي توجية الاستثمار لمثل هذة المنشأة[٣] .

---

١ المطارنة، **تدقيق الحسابات المعاصر**، مرجع سابق، ص١٥
٢ المادة (١٩٢) من **قانون الشركات الأردني**" أ . تنتخب الهيئة العامة لكل من الشركة المساهمة العامة وشركة التوصية بالاسهم والشركة المحدودة المسؤولية والشركة المساهمة الخاصة مدققاً او اكثر من بين مدققي الحسابات المرخص لهم بمزاولة المهنة لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد وتقرر بدل اتعابهم، او تفويض مجلس الادارة بتحديد الاتعاب ويتوجب على الشركة تبليغ المدقق المنتخب خطيا بذلك خلال اربعة عشر يوما من تاريخ انتخابه . والمادة (١٦١) من قانون الشركات الكويتي " يكون للشركة مراقب حسابات او اكثر من المحاسبين القانونيين، تعينه الجمعية العامة وتقدر اتعابه، وعليه مراقبة حسابات السنة المالية التي عين لها. والسنة المالية للشركة هي السنة الشمسية، ما لم يحدد نظام الشركة ميعادا اخر. (اضيفت الفقرة الاخيرة بالقانون رقم ٥١ تاريخ ١/٨/١٩٩٤) واستثناء من احكام الفقرة الاولى من هذه المادة يكون للشركة المسجلة في سوق الاوراق المالية مراقبو حسابات لا يقل عددهم عن اثنين من المحاسبين القانونيين على ان يكونا من مكاتب محاسبية منفصلة.
ب. اذا تخلفت الهيئة العامة للشركة عن انتخاب مدقق الحسابات او اعتذر المدقق الذي انتخبته عن العمل او امتنع عن القيام به لاي سبب من الاسباب او توفي فعلى مجلس الادارة ان ينسب للمراقب ثلاثة من مدققي الحسابات على الاقل وذلك خلال اربعة عشر يوماً من تاريخ شغور هذا المركز ليختار احدهم.
٣ المطارنة، **تدقيق الحسابات المعاصر** ،مرجع سابق، ص١٩

ويتولى مدقق الحسابات مراقبة اعمال الشركة وتدقيق حساباتها وفحص الانظمة المالية والادارية للشركة وانظمة المراقبة المالية الداخلية لها والتاكد من ملاءمتها لحسن سير اعمال الشركة والمحافظة على اموالها والتحقق من موجودات الشركة وملكيتها لها والتاكد من قانونية الالتزامات المترتبة على الشركة وصحتها والاطلاع على قرارات مجلس الادارة والهيئة العامة والتعليمات الصادرة عن الشركة واي بيانات يتطلب عملهم ضرورة الحصول عليها والتحقق منها وأي واجبات اخرى يترتب على مدقق الحسابات القيام بها بموجب هذا القانون وقانون مهنة تدقيق الحسابات ويقدم مدققو الحسابات تقريراً خطياً موجهاً للجمعية العامة وعليهم او من ينتدبونه ان يتلو التقرير امام الهيئه العامة للبنك[١].

ويجب ان يتضمن تقرير مدقق الحسابات ان الشركة تمسك حسابات وسجلات ومستندات منظمة وأنة تمكن من اظهار المركز المالي للشركة ونتائج اعمالها وتدفقاتها النقدية بصورة عادلة، وان الميزانية وبيان الارباح والخسائر متفقة مع القيود والدفاتر وان البيانات المالية الواردة في تقرير مجلس الادارة الموجه للهيئة العامة تتفق مع قيود الشركة وسجلاتها واذا كانت هناك مخالفات، وعلى مدقق الحسابات ان يبدي رايه النهائي في الميزانية وحساب الارباح والخسائر للشركة باحدى التوصيات أما تكون بالمصادقة على ميزانية الشركة وحساب ارباحها وخسائرها أو المصادقة مع التحفظ مع بيان اسباب هذا التحفظ أو عدم المصادقة على الميزانية وحساب الارباح والخسائر وبيان الاسباب الموجبة لرفضه التوصية على الميزانية[٢].

---

١ المادة (١٩٣) من **قانون الشركات الأردني**" يتولى مدققو الحسابات مجتمعين او منفردين القيام بما يلي:
أ . مراقبة اعمال الشركة. ب. تدقيق حساباتها وفقاً لقواعد التدقيق المعتمدة ومتطلبات المهنة واصولها العلمية والفنية. ج. فحص الانظمة المالية والادارية للشركة وانظمة المراقبة المالية الداخلية لها والتاكد من ملاءمتها لحسن سير اعمال الشركة والمحافظة على اموالها. د. التحقق من موجودات الشركة وملكيتها لها والتاكد من قانونية الالتزامات المترتبة على الشركة وصحتها. هـ. الاطلاع على قرارات مجلس الادارة والهيئة العامة والتعليمات الصادرة عن الشركة واي بيانات يتطلب عملهم ضرورة الحصول عليها والتحقق منها .
و. أي واجبات اخرى يترتب على مدقق الحسابات القيام بها بموجب هذا القانون وقانون مهنة تدقيق الحسابات والانظمة الاخرى ذات العلاقة . ز. يقدم مدققو الحسابات تقريراً خطياً موجهاً للهيئة العامة وعليهم او من ينتدبونه ان يتلو التقرير امام الهيئة العامة.والمادة (١٦٣) من قانون الشركات الكويتي " للمراقب في كل وقت الحق في الاطلاع على جميع دفاتر الشركة وسجلاتها ومستنداتها، وفي طلب البيانات التي يرى ضرورة الحصول عليها. وله كذلك ان يحقق موجودات الشركة والتزاماتها. وعلى المراقب في حالة عدم تمكينه من استعمال هذه الحقوق اثبات ذلك كتابة في تقرير يقدم الى مجلس الادارة ويعرض على الجمعية العامة.

٢ المادة (١٩٥) من **قانون الشركات الأردني**" أ . مع مراعاة احكام قانون مهنة تدقيق الحسابات المعمول به واي قانون او نظام آخر له علاقة بهذه المهنة، يجب ان يتضمن تقرير مدقق الحسابات ما يلي:
١. انه قد حصل على المعلومات والبيانات والايضاحات التي رآها ضرورية لاداء عمله.
٢. ان الشركة تمسك حسابات وسجلات ومستندات منظمة وان بياناتها المالية معدة وفقا لمعايير المحاسبة الدولية المعتمدة، تمكن من اظهار المركز المالي للشركة ونتائج اعمالها وتدفقاتها النقدية بصورة عادلة، وان الميزانية وبيان الارباح والخسائر متفقة مع القيود والدفاتر .
٣. ان اجراءات التدقيق التي قام بها لحسابات الشركة تعتبر كافية برايه لتشكل اساساً معقولاً لابداء رايه حول المركز المالي ونتائج الاعمال والتدفقات النقدية للشركة وفقاً لقواعد التدقيق المتعارف عليها عالمياً.
٤. ان البيانات المالية الواردة في تقرير مجلس الادارة الموجه للهيئة العامة تتفق مع قيود الشركة وسجلاتها.
= ٥. المخالفات لاحكام هذا القانون او لنظام الشركة الواقعة خلال السنة موضوع التدقيق ولها اثر جوهري على نتائج اعمال الشركة ووضعها المالي وما اذا كانت هذه المخالفات لا تزال قائمة، وذلك في حدود المعلومات التي توفرت لديه او التي يتوجب عليه معرفتها بحكم واجباته المهنية.

لذاك فأن دور مدقق الحسابات هو دور مؤثر جدا علي الهيئه العامة ونصت المادة (١٩٦) [1] من قانون الشركات الاردني انة في حالة توصية المدقق بعدم المصادقة علي البيانات المالية لمجلس الادارة للهيئه العامة الحق في الطلب من المجلس تصحيح حساباتة أو أحالة الموضوع الي المراقب لتعيين لجنة خبراء من المدقين القانونيين للفصل بين مجلس الادارة ومدقق الحسابات ويكون قرار اللجنة ملزما بعد ذاك. ولم يذكر المشرع الكويتي بالتفصيل ماذكرة المشرع الاردني من توصيات لمدقق الحسابات بل أكتفي بحضور مدقق الحسابات ومناقشة الحسابات والمصادقة عليها .

ويري الباحث أن المشرع الاردني قد أحسن في المادة (١٩٥) من قانون الشركات الاردني حين بين رأي المدقق ووضح طريقة التوصية سواء كانت هذة التوصية بالمصادقة أوبالتحفظ أو التوصية بعد المصادقة وأرجوا أن ينتبة المشرع الكويتي لهذا الامر.

ب. على مدقق الحسابات ان يبدي رايه النهائي في الميزانية وحساب الارباح والخسائر للشركة باحدى التوصيات التالية:

١. المصادقة على ميزانية الشركة وحساب ارباحها وخسائرها وتدفقاتها النقدية بصورة مطلقة.

٢. المصادقة على الميزانية وحساب الارباح والخسائر وتدفقاتها النقدية مع التحفظ مع بيان اسباب هذا التحفظ واثره المالي على الشركة.

٣. عدم المصادقة على الميزانية وحساب الارباح والخسائر وتدفقاتها النقدية، وردها الى مجلس الادارة وبيان الاسباب الموجبة لرفضه التوصية على الميزانية. والمادة (١٦٤) من قانون الشركات الكويتي " على المراقب ان يحضر الجمعية العامة، وان يدلي في الاجتماع برأيه في كل ما يتعلق بعمله، وبوجه خاص في ميزانية الشركة، ويتلو تقريره على الجمعية العامة. ويجب ان يكون التقرير مشتملا على البيانات الاتية: اولا- ما اذا كان المراقب قد حصل على المعلومات التي يرى ضرورتها لاداء مأموريته على وجه مرض. ثانيا- ما اذا كانت الميزانية وحسابات الارباح والخسائر متفقة مع الواقع. وتتضمن كل ما نص القانون ونظام الشركة على وجوب اثباته فيها، وتعبر بامانة ووضوح عن المركز المالي الحقيقي للشركة. ثالثا- ما اذا كانت الشركة تمسك حسابات منتظمة. رابعا- ما اذا كان الجرد قد اجرى وفقا للاصول المرعية. خامسا- ما اذا كانت البيانات الواردة في تقرير مجلس الادارة متفقة مع ما هو وارد في دفاتر الشركة. سادسا- ما اذا كانت هناك مخالفات لاحكام نظام الشركة او لاحكام القانون قد وقعت خلال السنة المالية على وجه يؤثر في نشاط الشركة او مركزها المالي، مع بيان ما اذا كانت هذه المخالفات لا تزال قائمة، وذلك في حدود المعلومات التي توافرت لديه.

١ المادة (١٩٦) من **قانون الشركات الأردني**" للهيئة العامة للشركة في حالة توصية المدقق بعدم المصادقة على البيانات المالية وردها للمجلس ان تقرر ما يلي:

أ . اما الطلب الى المجلس تصحيح الميزانية وحساب الارباح والخسائر وفقاً لملاحظات مدقق الحسابات، واعتبارها مصدقة بعد هذا التعديل.

ب. او احالة الموضوع الى المراقب لتعيين لجنة خبراء من مدققي حسابات قانونيين للفصل في موضوع الخلاف بين مجلس ادارة الشركة ومدققي حساباتها، ويكون قرار اللجنة ملزماً بعد عرضه مرة اخرى على الهيئة العامة لاقراره ويتم تعديل الميزانية وحساب الارباح والخسائر تبعاً لذاك.

ج. تحقيقا لغايات الفقرة (ب) من هذه المادة، يمارس المراقب صلاحياته بالتنسيق مع البنك المركزي وهيئة الاوراق المالية وهيئة قطاع التامين حسب مقتضى الحال .

المبحث الثاني

أنواع الرقابة الداخلية في البنوك التجارية

تعد الرقابة الداخلية في البنوك من الأمور الهامة لتوفير بيئة داخلية قادرة على الانسجام والتعاون مع البيئة الخارجية المتمثلة بجهود الجهات الرقابية على اختلاف أنواعها ورقابة مجلس الإدارة قادر على القيام بمهمته من أجل تطوير العمل في البنك وكذلك حماية حقوق المساهمين.

وقد لوحظ في الآونة الاخيرة تقصيراً من قبل الإدارات العامة للبنوك التجارية في مجال مراقبة أعمال فروعها المختلفة، مما أدى إلى تشجيع مدراء الفروع على تجاوز صلاحياتها ومسؤولياتهم المحددة لهم من قبل إداراتهم العامة، وبالتالي إلى إعدادهم تقارير شهرية إلى إدارتهم لا تظهر حقيقة أوضاع الفروع أو تظهرها بشكل غير دقيق، الأمر الذي أوقع البنوك في مشاكل متعددة.

كما تبين لمفتشي البنك المركزي من أن بعض البنوك أو فروعها وبعض الشركات المالية لا يوجد فيها أقسام أو دوائر تدقيق داخلي أو أن الأقسام أو الدوائر الموجودة غير فعالة نظراً لافتقارها للعدد الكافي من الموظفين المؤهلين، ولما كانت مهمة التدقيق الداخلي من أهم وسائل الضبط والرقابة الداخلية الأمر الذي دفع البنك المركزي إلى حث البنوك التجارية على إنشاء مثل هذه الأقسام أو الدوائر وربطها بالغدارة العليا للبنك او الشركة[١]

وقد تكون الرقابة الداخلية أهم بالنسبة للبنك التجاري من البنك المركزي، لأن البنك الذي يحرص على مراقبة أوضاعة، أنما يبني الثقة لدي المتعامل مع البنك، وكذلك من أسباب حرص البنك التجاري على الرقابة الداخلية هو كبر حجم البنك وتعدد فروعة، فمن الواجب علية متابعة أوضاع البنك من التلاعب أو الغش أو الغلط لأنة في النهاية أنما يحرص عى أموالة وأموال مساهمين البنك والمودعين، وسوف يتم تناول هذا المبحث من خلال مطلبين نعرض في الأول لرقابة مجليس الادارة في البنك التجاري (المطلب الأول) ولرقابة الهيئه العامه للمساهمين في البنك (االمطلب الثاني).

[1] لانا وديع سليم النمر، المرجع السابق، ص ٤٥

المطلب الأول

رقابة مجاس الإدارة في البنك

على الرغم من أن الهيئه العامة للمساهمين مصدر السلطات وصاحبة السلطة العليا في الشركة، إلا أن هذه السلطة نظرية وليست فعلية بسبب عدم اهتمام المساهمين حضور اجتماعات الجمعية العامة وممارسة حقهم في الرقابة على مجاس الإدارة. مما يتيح لمجاس الإدارة السيطرة من الناحية الفعلية، على وضع السياسة العليا وتنفيذها لاستغلال أموال الشركة. وهكذا أصبح مجاس الإدارة في الشركة المساهمة الرأس المفكر واليد المنفذة لكل أعمالها.[١]

ويذهب الفقه[٢] إلى تشبيه تنظيم شؤون شركة المساهمة بنظام المجتمع الديمقراطي، حيث يشبه الجمعية العامة في الشركة بالسلطة التشريعية في الدولة، ومجاس الإدارة بالسلطة التنفيذية، أما مراقبة الحسابات فيمكن تشبيهها بالسلطة القضائية.

وكذلك حرص التشريع على إبراز صفة التعددية بصدد تنظيمهما لتكوين مجاس إدارة الشركة المساهمة العامة، انطلاقا من أن تلك التعددية أمر حتمي لا غنى عنه من شأنه أن يصب في مصلحة الشركة ككل، ويحقق أهدافها وغاياتها، خاصةً وأن مثل هذه الشركة لها أهمية خاصة في النشاط الاقتصادي وفي استثمار مدخرات عدد كبير من الأشخاص و يضاف إلى ذلك ما تحققه التعددية من مزايا أهمها منع التسلط والتفرد في اتخاذ القرارات التي يجب أن تخضع لنقاش مطول ويجري بشأنها التصويت، ولا تصدر إلا بعد تحقق الأغلبية المطلوبة، لذا فالتعددية ضمانة هامة للحصول على قرارات جماعية من المجاس وفي الوقت المناسب.[٣]

---

١ عزيز العكيلي، شرح القانون التجاري، الجزء الرابع في الشركات التجارية، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، ط١،٢٠٠٢، عمّان، ص٢٨٥.

٢ منهم فوزي محمد سامي، **الشركات التجارية -الأحكام العامة والخاصة-** دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط١،١٩٩٩،عمّان، ص٤٢٢ وكذلك عزيز العكيلي مرجع سابق، ص ٢٨٥ .

٣ المرجع السابق، ص٤٢٣.

وجاء في المادة (١٣٢) [1] من قانون الشركات الأردني، تتولى الهيئه العامة للمساهمين انتخاب أعضاء مجلس الإدارة بالتصويت السري ويشترط توافر النصاب لصحة اجتماع الهيئة العامة، ولا يكون انتخاب مجلس الإدارة صحيحا إلا إذا حاز كل عضو على موافقة عدد من المساهمين يملكون أكثر من نصف الأسهم الممثلة في الاجتماع وفقاً للمادة (١٧٦) من نفس القانون ان في حالات نصت عليها الماده (١٣٥) من قانون الشركات الأردني وهي حالة مساهمة الحكومة أو مؤسسة رسمية أو شخصية أعتبارية عامة في شركه مساهمة عامة فأنها تعين شخصا طبيعيا كعضو في مجلس الادارة اذا كانت هذه الجهة تملك نسبه من الأسهم تؤهلها لعضوية مجلس الأدارة وبما يتناسب مع مساهمتها في رأس مال الشركة ولا يحق لها بعد ذلك الاشتراك في انتخاب الأعضاء الأخرين، وكذلك جاء التشريع الكويتي حسب المادة (١٤١) [٢] من قانون الشركات الكويتي بنفس شرط السرية لانتخاب اعضاء مجلس الادارة.

ويعتبر رئيس مجلس الإدارة رئيسا للشركة المساهمة العامة ويمثلها لدى الغير وأمام جميع الجهات بما في ذلك الجهات القضائية المختصة، وفقاً للمادة (١٥٢/أ) [٣] من قانون الشركات الأردني والمادة (١٤٧) [٤] من قانون الشركات الكويتي.

ورئيس مجلس الإدارة هو رئيس الشركة، ويمثلها لدى الغير، ويعتبر توقيعه كتوقيع مجلس الإدارة في علاقة الشركة بالغير . وعليه ان ينفذ قرارات المجلس وان يتقيد بتوجيهاته. ويحل محله عند غيابه نائب الرئيس، وجميع اعضاء مجلس الإدارة ومنهم الرئيس ونائبه، مسؤولين تجاه الشركة والمساهمين والغير عن جميع اعمال ادارتهم، من غش واساءة استعمال السلطة ومخالفة للقانون او لنظام الشركة واي خطأ آخر في الإدارة . وهذه المسؤولية اما ان

---

[٤] المادة (١٣٢) من **قانون الشركات الأردني** "ادارة الشركة المساهمة العامة أ . يتولى ادارة الشركة المساهمة العامة مجلس ادارة لا يقل عدد اعضائه عن ثلاثة اشخاص ولا يزيد على ثلاثة عشر شخصاً وفقاً لما يحدده نظام الشركة. ويتم انتخابهم من قبل الجمعية العامة للشركة بالاقتراع السري وفقاً لاحكام هذا القانون. ويقوم بمهام ومسؤوليات ادارة اعمالها لمدة اربع سنوات تبدا من تاريخ انتخابه.

ب. على مجلس الادارة ان يدعو الجمعية العامة للشركة للاجتماع خلال الاشهر الثلاثة الاخيرة من مدته لتنتخب مجلس ادارة يحل محله من تاريخ انتخابه، على ان يستمر في عمله الى ان ينتخب مجلس الادارة الجديد اذا تاخر انتخابه لاي سبب من الاسباب، ويشترط في ذلك ان لا تزيد مدة ذلك التاخير في اي حالة من الحالات على ثلاثة اشهر من تاريخ انتهاء مدة المجلس القائم. =هكذا اصبحت هذه المادة بعد تعديلها بموجب القانون المعدل رقم ٤٠ لسنة ٢٠٠٢ حيث كان نص الفقرة (ج) السابق كما يلي : ج. اذا كان موعد عقد الاجتماع الذي ستدعى اليه الجمعية العامة للشركة بمقتضى احكام الفقرة (ب) من هذه المادة يقع قبل انتهاء مدة مجلس الادارة القائم بستة اشهر على الاكثر، او يقع بعد انتهاء مدة المجلس بنفس المدة، فيستمر هذا المجلس في عمله وينتخب مجلس الادارة الجديد في اقرب اجتماع عادي للجمعية العامة.

2 المادة (١٤١) من **قانون الشركات الكويتي** " ينتخب المساهمون اعضاء مجلس الادارة بالتصويت السري. ويجوز ان يشترط في نظام الشركة إنتخاب عدد لا يجاوز نصف اعضاء مجلس الادارة الاول من بين مؤسسي الشركة.

٢ المادة (١٥٢/أ) من **قانون الشركات الأردني**" يعتبر رئيس مجلس الادارة رئيسا للشركة المساهمة العامة ويمثلها لدى الغير وامام جميع الجهات بما في ذلك الجهات القضائية المختصة وله ان يفوض من يمثله امام هذه الجهات ويمارس رئيس المجلس الصلاحيات المخولة له بموجب احكام هذا القانون والانظمة الصادرة بمقتضاه والانظمة الاخرى المعمول بها في الشركة ويتولى تنفيذ قرارات مجلس الادارة بالتعاون مع الجهاز التنفيذي في الشركة .

4 المادة (١٤٧) من **قانون الشركات الكويتي** " رئيس مجلس الادارة هو رئيس الشركة، ويمثلها لدى الغير، ويعتبر توقيعه كتوقيع مجلس الادارة في علاقة الشركة بالغير. وعليه ان ينفذ قرارات المجلس، وان يتقيد بتوصياته. ونائب الرئيس يحل محل الرئيس عند غيابه.

تكون مسؤولية شخصية تلحق عضوا بالذات، واما ان تكون مسؤولية مشتركة فيما بين اعضاء مجلس الإدارة جميعا فيكون جميع الأعضاء مسؤولين على وجه التضامن الا اذا كان فريق منهم قد اعترض على القرار الذي رتب المسؤولية وذكر اعتراضهم في المحضر. وتسقط دعوى المسؤولية بالتقادم بانقضاء خمس سنوات من تاريخ عقد الجمعية العامة التي ادى فيها مجلس الإدارة حسابا عن ادارته [1].

أما آلية عمل مجلس إدارة الشركة المساهمة العامة، حسب قانون الشركات الأردني فيلاحظ أن المادة (١٥٥/د) [2] أوجبت ألا يقل عدد اجتماعات المجلس عن ستة اجتماعات خلال السنة المالية للشركة بحيث لا ينقضي أكثر من شهرين دون عقد اجتماع للمجلس. ويبلغ المراقب نسخة من الدعوة للاجتماع. وقد أحسن المشرع الأردني صنعا في هذا التوجه الذي من خلاله ألزم مجلس الإدارة بحد أدنى لعدد الاجتماعات التي ينبغي عليه عقدها، وبذلك تكون رقابة المجلس فعالة على اعتبار انه على صلة باستمرار بأوضاع ومسيرة عمل الشركة وجاء في نص المادة (١٤٤) [3] من قانون الشركات الكويتي انة يجتمع مجلس الادارة اربع مرات على الاقل خلال السنة المالية الواحدة، الا ان ينص نظام الشركة على مرات اكثر.

ومن المعلوم أن سلطات مجلس الإدارة ليست بكل الأحوال سلطات مطلقة، فهناك جملة من القيود التي ترد على هذه السلطات منها قرارات الجمعية العامة للمساهمين التي تتخذ في حدود اختصاصاتها التي حددها القانون، ويتعين على مجلس الإدارة التقيد بالقرارات التي تصدر عن الجمعية العامة للمساهمين والتي تقيد من سلطاته باعتبار أنها مصدر سلطاته وصاحبة السلطة العليا في الشركة، فهي التي تختار أعضاء المجلس ليتولى إدارة الشركة تحت رقابتها.[4]

ومن واجبات المفروضة على مجلس إدارة الشركة المساهمة العامة بموجب قانون الشركات الأردني في المادة (١٤٠) [5] وكذلك في المادة (١٥٧) [1] من قانون الشركات الكويتي إعداد

---

1 **المذكرة التفسيرية لقانون الشركات الكويتي**، ملحقة بالقانون نفسة.

٢ المادة (١٥٥/د) من **قانون الشركات الأردني**" د. يجب ان لا يقل عدد اجتماعات مجلس ادارة الشركة المساهمة العامة عن ستة اجتماعات خلال السنة المالية للشركة، وان لا ينقضي اكثر من شهرين دون عقد اجتماع للمجلس ويبلغ المراقب نسخة من الدعوة للاجتماع

3 المادة (١٤٤) من **قانون الشركات الكويتي** " لا يكون اجتماع مجلس الادارة صحيحا الا اذا حضره نصف عدد الاعضاء على الا يقل عدد الحاضرين عن ثلاثة، هذا ما لم ينص نظام الشركة على نسبة او عدد اكبر. ويجب ان يجتمع مجلس الادارة اربع مرات على الاقل خلال السنة المالية الواحدة، الا ان ينص نظام الشركة على مرات اكثر.

٤ العكيلي، شرح القانون التجاري، مرجع سابق، ص٢٩٥.

5 المادة (١٤٠) من **قانون الشركات الأردني**" أ . يترتب على مجلس ادارة الشركة المساهمة العامة ان يعد خلال مدة لا تزيد على ثلاثة اشهر من انتهاء السنة المالية للشركة الحسابات والبيانات التالية لعرضها على الهيئة العامة:

١. الميزانية السنوية العامة للشركة وبيان الارباح والخسائر وبيان التدفقات النقدية والايضاحات حولها مقارنة مع السنة المالية السابقة مصدقة جميعها من مدققي حسابات الشركة.

٢. التقرير السنوي لمجلس الادارة عن اعمال الشركة خلال السنة الماضية وتوقعاتها المستقبلية للسنة القادمة.

الميزانية السنوية العامة للشركة وبيان الأرباح والخسائر وبيان التدفقات النقدية والإيضاحات حولها مقارنة مع السنة المالية مصدقة من مدققي حسابات الشركة وذلك خلال مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية للشركة، ويتعين على مجلس الإدارة تزويد المراقب بنسخ عن هذه الحسابات والبيانات قبل الموعد المحدد لاجتماع الجمعية العامة بمدة لا تقل عن ٢١ يوماً.

ويتعين كذلك وفقاً لما ذكر سابقا انة على مجلس الإدارة أن يعد تقريراً سنوياً عن أعمال الشركة في السنة الماضية وتوقعاتها المستقبلية للسنة القادمة، ويتعين عليه نشر الميزانية العامة للشركة وحساب أرباحها وخسائرها وخلاصة وافية عن التقرير السنوي للمجلس وتقرير مدققي الحسابات .

من الواجبات الملقاة على عاتق مجلس الإدارة أيضاً بموجب قانون الشركات الأردني وفقا للمادة (١٤٥) [٢] وكذلك المادة (١٥٤) [٣] من قانون الشركات الكويتي دعوة الجمعية العامة للاجتماع في المكان والزمان اللذين يعينهما نظام الشركة وإعداد جدول الأعمال الذي يعرض في الاجتماع والذي يتعين أن يرفق بالدعوة التي توجه لكل مساهم لحضور اجتماع الجمعية العامة ومعه تقرير مجلس الإدارة وميزانية الشركة وحساباتها الختامية وتقرير مدقق

ب. يزود مجلس الادارة المراقب بنسخ عن الحسابات والبيانات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة قبل الموعد المحدد لاجتماع الهيئة العامة للشركة لمدة لا تقل عن واحد وعشرون يوماً.

[1] المادة (١٥٧) من **قانون الشركات الكويتي** " (كما عدلت بالمرسوم بقانون رقم ٥٢ تاريخ ١٩٩٩/٦/١٥) يدخل في جدول الاعمال للجمعية العامة في اجتماعها السنوي المسائل الآتية : اولا : سماع تقرير مجلس الادارة عن نشاط الشركة وعن مركزها المالي خلال السنة ويجب ان يتضمن التقرير شرحا وافيا لبنود الايرادات والمصروفات، وبيانا تفصيليا بالطريقة التي يتقرحها مجلس =الادارة لتوزيع صافي ارباح السنة مع تعيين تاريخ صرف هذه الارباح، ويجوز اصدار اسهم مقابل الارباح التي حققتها الشركة. ثانيا : سماع تقرير مراقبي الحسابات عن ميزانية الشركة وعن الحسابات التي قدمها مجلس الادارة. ثالثا : مناقشة الحسابات والمصادقة عليها واعتماد الارباح التي يجب توزيعها. رابعا : انتخاب اعضاء مجلس الادارة ومراقبي الحسابات وتحديد الاجر الذي يؤدي اليهم خلال السنة المالية المقبلة مالم يكن معينا في نظام الشركة. خامسا : بحث الاقتراحات الخاصة باصدار السندات وبالاقتراض والرهن واعطاء الكفالات واتخاذ قرار في ذلك. سادسا : بحث أي اقتراح آخر اذا كان من الامور العاجلة التي لم يتم ادراجها مسبقا في جدول الاعمال وذلك بناء على اقتراح يقدم من الجهة الحكومية المختصة او من مجلس الادارة، او بناء على طلب عدد من المساهمين يملكون ما لا يقل عن ١٠% (عشرة في المائة) من رأس المال.

١ المادة (١٤٥) من **قانون الشركات الأردني**" أ . يوجه مجلس ادارة الشركة المساهمة العامة الدعوة الى كل مساهم فيها لحضور اجتماع الهيئة العامة ترسل بالبريد العادي قبل اربعة عشر يوماً على الاقل من التاريخ المقرر لعقد الاجتماع ويجوز تسليم الدعوة باليد للمساهم مقابل التوقيع بالاستلام.

ب. يرفق بالدعوة جدول اعمال الهيئة العامة وتقرير مجلس ادارة الشركة وميزانيتها السنوية العامة وحساباتها الختامية وتقرير مدققي الحسابات والبيانات الايضاحية.

3 المادة (١٥٤) من **قانون الشركات الكويتي** " أ- الجمعية العامة تنعقد الجمعية العامة للمساهمين مرة على الاقل في السنة في المكان والزمان اللذين يعينهما نظام الشركة. ولمجلس الادارة دعوة هذه الجمعية كلما رأى ذلك. ويتعين على المجلس ان يدعوها كلما طلب اليه ذلك عدد من المساهمين يملكون ما لا يقل عن عشر رأس المال. الفقرة الاخيرة معدلة بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٧٨ -وتوجه الدعوة لحضور الاجتماع متضمنة خلاصة واضحة عن جدول الاعمال باحدى الطريقتين الآتيتين: أ- خطابات مسجلة ترسل الى جميع المساهمين قبل الموعد المحدد لانعقادها باسبوع على الاقل. ب- اعلان في صحيفتين يوميتين على الاقل تصدران باللغة العربية، ويجب ان يحصل الاعلان مرتين، على ان يتم الاعلان في المرة الثانية بعد مضي مدة لا تقل عن اسبوع من تاريخ نشر الاعلان الاول وقبل انعقاد الجمعية العامة باسبوع على الاقل مع نشر الاعلان الثاني في الجريدة الرسمية بالاضافة الى الصحيفتين اليوميتين. ولا يجوز للشركات المساهمة التي لم يصدر مرسوم بتأسيسها ان توجه الدعوة لحضور الاجتماع بطريق الاعلان الا بعد موافقة وزارة التجارة والصناعة.

الحسابات، ويعلن المجلس عن الموعد المحدد لعقد اجتماع الجمعية العامة في صحيفتين يوميتين ولمرة واحدة على الأقل وذلك قبل مدة لا تزيد على ١٤ يوماً عن ذلك الموعد، والإعلان في إحدى وسائل الإعلام الصوتية أو المرئية ولمرة واحدة قبل ثلاثة أيام على الأكثر من التاريخ المحدد لاجتماع الجمعية العامة.

وجاء في المادة (١٥٧) [١] من قانون الشركات الاردني والمادة (١٤٨) [٢] من قانون الشركات الكويتي بأنة يسأل أعضاء مجلس إدارة الشركة المساهمة العامة عن أخطائهم في مجال إدارة الشركة أو إخلالهم بالالتزامات المفروضة عليهم تجاه الشركة والمساهمين وبصورة جزائية، وذلك إذا ما أقدم رئيس المجلس أو أي عضو فيه على ارتكاب أفعال تشكل خرقا لقواعد القوانين العقابية النافذة.

١ المادة (١٥٧) من **قانون الشركات الأردني**" أ . رئيس واعضاء مجلس ادارة الشركة المساهمة العامة مسؤولون تجاه الشركة والمساهمين والغير عن كل مخالفة ارتكبها اي منهم او جميعهم للقوانين والانظمة المعمول بها ولنظام الشركة وعن اي خطا في ادارة الشركة ولا تحول موافقة الهيئة العامة على ابراء ذمة مجلس الادارة دون الملاحقة القانونية لرئيس واعضاء المجلس.
ب. تكون المسؤولية المنصوص عليها في الفقرة (ا) من هذه المادة اما شخصية تترتب على عضو او اكثر من اعضاء مجلس ادارة الشركة او مشتركة بين رئيس واعضاء المجلس ويكونون جميعهم في هذه الحالة الاخيرة مسؤولين بالتضامن والتكافل عن التعويض عن الضرر الذي نتج عن المخالفة او الخطا، على ان لا تشمل هذه المسؤولية اي عضو اثبت اعتراضه خطياً في محضر للاجتماع على القرار الذي تضمن المخالفة او الخطا وفي جميع الاحوال لا تسمع الدعوة بهذه المسؤولية بعد مرور خمس سنوات على تاريخ اجتماع الهيئة العامة الذي صادقت فيه على الميزانية السنوية والحسابات الختامية للشركة.

2 المادة (١٤٨) من **قانون الشركات الكويتي** " رئيس مجلس الادارة واعضاؤه مسؤولون تجاه الشركة والمساهمين والغير عن جميع اعمال الغش واساءة استعمال السلطة، وعن كل مخالفة للقانون او لنظام الشركة، وعن الخطأ في الادارة. ولا يحول دون اقامة دعوى المسؤولية اقتراع من الجمعية العامة بابراء ذمة مجلس الادارة.

المطلب الثاني

رقابة الهيئه العامة للمساهمين في البنك

تتكون الجمعية العامة للمساهمين من جملة المساهمين الذين اكتتبوا في رأس مال البنك التجاري، سواء أكانوا من المؤسسين أو المكتتبين الآخرين، ويمكن القول أن الجمعية العامة للمساهمين تعد هي صاحبة السلطة العليا في البنوك التجارية؛ ذلك أنها تجتمع للتداول في أمور البنك التجاري، واتخاذ ما يلزم لتسيير أعماله، وممارسة أعمال الرقابة والإشراف على مختلف مستويات الإدارة في البنك، وفقاً لما هو مقرر في القانون، والنظام الأساسي.[١]

كما أن المشرع الاردني افترض أن الحد الأدنى لتأسيس شركة مساهمة عامة هو اثنان، إلا إنه يجوز أن ينفرد شخص واحد بالتأسيس وذلك بقرار من وزير الصناعة والتجارة بناء على تنسيب مبرر من مراقب الشركات، كما يجوز أن تؤول ملكية الشركة إلى مساهم واحد في حال شرائه كامل الأسهم، ويستثنى من ذلك شركات التأمين والبنوك وشركات الصرافة حيث اشترط نص المادة (٩٩/أ) من قانون الشركات الاردني على أن لا يقل عدد المؤسسين فيها عن خمسين شخصاً.[٢]

أما قانون الشركات الكويتي فقد نص في المادة (٦٣) [٣] علي أن الشركة المساهمة تتكون من عدد من الاشخاص، وقد خالف المشرع الكويتي بذلك المشرع الاردني بأن وضع قيدا علي تأسيس الشركات المساهمة ولم يسمح بتأسيس شركة مساهمة من شخص واحد، ولكنة اتفق مع المشرع الاردني في أن يكون عدد المؤسسين في الشركات المساهمة والتي من ضمنها البنوك بعدد من المؤسسين ولو أن المشرع الكويتي لم يحدد عددا معيننا كما فعل المشرع الاردني.

وقد حدد المشرع الاردني طريقة الدعوة بأن تقوم الجمعية العامة للشركة المساهمة العامة بعقد اجتماع عادي مرة واحدة كل سنة على الأقل، حيث يوجه مجلس إدارة الشركة المساهمة العامة الدعوة إلى كل مساهم بها لحضور اجتماع الجمعية العامة، كما يقوم المجلس بالإعلان عن الموعد المقرر في صحيفتين يوميتين محليتين ولمرة واحدة على الأقل، وذلك

---

1 عضيبات، **حوكمة البنوك في الأردن بين النص القانوني والتطبيق**، مرجع سابق، ص ١٦.

2 المادة (٩٩/أ) من **قانون الشركات الاردني**: "يترتب على مؤسسي الشركة المساهمة العامة عند التوقيع على عقد تأسيسها ونظامها الأساسي تغطية كامل قيمة الأسهم التي اكتتبوا بها وتزويد المراقب بما يثبت ذلك، على أن لا تزيد نسبة الأسهم المكتتب بها من قبل المؤسسين في البنوك والشركات المالية على (٥٠%) من رأس المال المصرح به، وأن لا يقل عدد المؤسسين فيها عن خمسين شخصاً".

3 المادة (٦٣) من **قانون الشركات الكويتي**: " تتألف شركة المساهمة من عدد من الاشخاص يكتتبون فيها باسهم قابلة للتداول، ولا يكونون مسؤولين عن التزامات الشركة الا بمقدار القيمة الاسمية لما اكتتبوا به من اسهمها.

قبل مدة لا تزيد على أربعة عشر يوماً من ذلك الموعد، وأن يعلن المجلس عن ذلك لمرة واحدة على الأقل في إحدى وسائل الإعلام الصوتية أو المرئية قبل ثلاثة أيام على الأكثر من التاريخ المحدد لاجتماع الجمعية العامة.[١]

وكذلك المشرع الكويتي حدد في المادة (١٥٤) من قانون الشركات بأن تنعقد الجمعية العامة للمساهمين مرة على الاقل في السنة في المكان والزمان اللذين يعينهما نظام الشركة. ولمجلس الادارة دعوة هذه الجمعية كلما رأى ذلك. ويتعين على المجلس ان يدعوها كلما طلب اليه ذلك عدد من المساهمين يملكون ما لا يقل عن عشر رأس المال وتوجه الدعوة لحضور الاجتماع متضمنة خلاصة واضحة عن جدول الاعمال بخطابات مسجلة ترسل الى جميع المساهمين قبل الموعد المحدد لانعقادها باسبوع على الاقل واعلان في صحيفتين يوميتين على الاقل تصدران باللغة العربية، ويجب ان يحصل الاعلان مرتين، على ان يتم الاعلان في المرة الثانية بعد مضي مدة لا تقل عن اسبوع من تاريخ نشر الاعلان الاول وقبل انعقاد الجمعية العامة باسبوع على الاقل مع نشر الاعلان الثاني في الجريدة الرسمية بالاضافة الى الصحيفتين اليوميتين. ولا يجوز للشركات المساهمة التي لم يصدر مرسوم بتأسيسها ان توجه الدعوة لحضور الاجتماع بطريق الاعلان الا بعد موافقة وزارة التجارة والصناعة.

واتفق المشرع الاردني[٢]والكويتي[٣] علي أعتبار الاجتماع العادي للجمعية العامة للشركة المساهمة العامة قانونياً إذا حضره مساهمون يمثلون أكثر من نصف أسهم الشركة المكتتب بها، وتشمل صلاحيات الجمعية العامة للشركة المساهمة العامة في اجتماعها العادي النظر في جميع الأمور المتعلقة بالشركة ومناقشتها واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها، علماً بأن قرارات الجمعية العامة التي تصدرها في الحدود التي رسمها القانون ونظام الشركة ملزمة

---

1 المادة (١٤٤) من **قانون الشركات الأردني** " أ . يوجه مجلس ادارة الشركة المساهمة العامة الدعوة الى كل مساهم فيها لحضور اجتماع الجمعية العامة ترسل بالبريد العادي قبل اربعة عشر يوماً على الاقل من التاريخ المقرر لعقد الاجتماع ويجوز تسليم الدعوة باليد للمساهم مقابل التوقيع بالاستلام.

ب. يرفق بالدعوة جدول اعمال الجمعية العامة وتقرير مجلس ادارة الشركة وميزانيتها السنوية العامة وحساباتها الختامية وتقرير مدققي الحسابات والبيانات الايضاحية. والمادة (١٤٥) من نفس القانون" يترتب على مجلس ادارة الشركة المساهمة العامة ان يعلن عن الموعد المقرر لعقد اجتماع الجمعية العامة للشركة في صحيفتين يوميتين محليتين ولمرة واحدة على الاقل، وذلك قبل مدة لا تزيد على اربعة عشر يوماً من ذلك الموعد، وان يعلن المجلس عن ذلك لمرة واحدة في احدى وسائل الاعلام الصوتية او المرئية قبل ثلاثة ايام على الاكثر من التاريخ المحدد لاجتماع الجمعية العامة. والمادة (١٦٩) من نفس القانون " تعقد الجمعية العامة للشركة المساهمة العامة اجتماعاً عادياً داخل المملكة مرة واحدة كل سنة على الاقل بدعوة من مجلس ادارة الشركة في التاريخ الذي يحدده المجلس بالاتفاق مع المراقب على ان يعقد هذا الاجتماع خلال الاشهر الاربعة التالية لانتهاء السنة المالية للشركة.

2 المادة (١٧٠) من **قانون الشركات الأردني** " يعتبر الاجتماع العادي للجمعية العامة للشركة المساهمة العامة قانونياً اذا حضره مساهمون يمثلون اكثر من نصف اسهم الشركة المكتتب بها، واذا لم يتوفر هذا النصاب بمضي ساعة من الموعد المحدد للاجتماع، يوجه رئيس مجلس الادارة الدعوة الى الهيئة العامة بعقد اجتماع ثان يعقد خلال عشرة ايام من تاريخ الاجتماع الاول باعلان ينشر في صحيفتين يوميتين محليتين وقبل موعد الاجتماع بثلاثة ايام على الاقل ويعتبر الاجتماع الثاني قانونياً مهما كان عدد الاسهم الممثلة فيه.

3 المادة (١٥٥) من **قانون الشركات الكويتي** " يرأس اجتماع الجمعية العامة رئيس مجلس الادارة او نائبه او من ينتدبه مجلس الادارة لذلك، ولا يكون الاجتماع صحيحا الا اذا حضره عدد من المساهمين يملكون اكثر من نصف الاسهم. فاذا لم يتوافر هذا النصاب وجهت الدعوة الى اجتماع ثان يكون صحيحا مهما كان عدد الحاضرين. ويجوز التوكيل في حضور الاجتماع.



لمجلس الإدارة ولجميع المساهمين سواء لمن حضر الاجتماع أو لم يحضر، ومن وافق أو لم يوافق عليها.

وتختلف شروط انعقاد الجمعية العامة غير العادية عن الجمعية العامة العادية لان هناك قرارات ذات أهمية كبيرة قد تصدر من الجمعية العامة غير العادية، ولذلك فقد حرص المشرع عند تنظيم هذا الاجتماع على توافر شروط وإجراءات لا يشترط توافرها في اجتماع الجمعية العادية.

وحدد المشرع الاردني اجتماع الجمعية العامة غير العادية داخل المملكة بدعوة من مجلس الإدارة أو بناء على طلب خطي يقدم إلى المجلس من مساهمين يملكون ما لا يقل عن ربع أسهم الشركة المكتتب بها، أو بطلب خطي من مدققي حسابات الشركات أو المراقب إذا طلب ذلك مساهمون يملكون أصالة ما لا يقل عن (١٥%) من أسهم الشركة المكتتب بها.[1]

أما المشرع الكويتي فقد أتفق مع المشرع الاردني كما جاء في المواد (١٥٩-١٦٠) تجتمع الجمعية العامة بصفة غير عادية بناء على دعوى من مجلس الادارة، او بناء على طلب كتابي موجه الى هذا المجلس من عدد من المساهمين يحملون ما لا يقل عن ربع اسهم الشركة. ويجب على مجلس الادارة في هذه الحالة الاخيرة ان يدعو الجمعية العامة للاجتماع بصفة غير عادية خلال شهر من تاريخ وصول الطلب اليه ولا يكون اجتماع الجمعية العامة غير العادية صحيحا ما لم يحضره مساهمون يمثلون ثلاثة ارباع اسهم الشركة. فاذا لم يتوافر هذا النصاب. وجهت الدعوة الى اجتماع ثان يكون صحيحا اذا حضر من يمثل اكثر من نصف الاسهم. وتصدر القرارات باغلبية تزيد على نصف مجموع اسهم الشركة.

1 المادة (١٧٢) من **قانون الشركات الأردني** " اجتماع الهيئة العامة غير العادي : أ . تعقد الهيئة العامة للشركة المساهمة العامة اجتماعاً غير عادي داخل المملكة بدعوة من مجلس الادارة او بناء على طلب خطي يقدم الى المجلس من مساهمين يملكون ما لا يقل عن ربع اسهم الشركة المكتتب بها او بطلب خطي من مدققي الحسابات الشركة او المراقب اذا طلب ذلك مساهمون يملكون اصالة ما لا يقل عن (١٥%) من اسهم الشركة المكتتب بها. ب. على مجلس الادارة دعوة الهيئة العامة للاجتماع غير العادي الذي طلب المساهمون او مدقق الحسابات او المراقب عقده بمقتضى احكام الفقرة (ا) من هذه المادة خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغ المجلس الطلب لعقد هذا الاجتماع فاذا تخلف عن ذلك او رفض الاستجابة للطلب يقوم المراقب بدعوة الهيئة العامة للاجتماع على نفقة الشرك

و يتمتع المساهمون بعدة حقوق مؤثرة على عمل البنك، كما جاء في المادة (١٧١) [1] من قانون الشركات الاردني وفي المادة (١٥٧) [2] من قانون الشركات الكويتي ومنها مراقبة مجلس الادارة وحضور اجتماع الهيئه العامة وسماع تقرير مجلس الادارة عن نشاط الشركة وعن مركزها المالي خلال السنة ويجب ان يتضمن التقرير شرحا وافيا لبنود الايرادات والمصروفات، وبيانا تفصيليا بالطريقة التي يقترحهاب مجلس الادارة لتوزيع صافي ارباح السنة مع تعيين تاريخ صرف هذه الارباح، ويجوز اصدار اسهم مقابل الارباح التي حققتها الشركة وسماع تقرير مراقبي الحسابات عن ميزانية الشركة وعن الحسابات التي قدمها مجلس الادارة ومناقشة الحسابات والمصادقة عليها واعتماد الارباح التي يجب توزيعها وانتخاب اعضاء مجلس الادارة ومراقبي الحسابات وتحديد الاجر الذي يؤدي اليهم خلال السنة المالية

1 المادة (١٧١) من **قانون الشركات الأردني** " أ . تشمل صلاحية الهيئة العامة للشركة المساهمة العامة في اجتماعها العادي النظر في جميع الامور المتعلقة بالشركة ومناقشتها واتخاذ القرارات المناسبة بشانها وبخاصة ما يلي:

١. تلاوة وقائع الاجتماع العادي السابق للجمعية العامة.
٢. تقرير مجلس الادارة عن اعمال الشركة خلال السنة والخطة المستقبلية لها.
٣. تقرير مدققي حسابات الشركة عن ميزانيتها وحساباتها الختامية الاخرى واحوالها واوضاعها المالية.
٤. الميزانية السنوية وحساب الارباح والخسائر وتحديد الارباح التي يقترح مجلس الادارة توزيعها بما في ذلك الاحتياطيات والمخصصات التي نص عليها القانون ونظام الشركة على اقتطاعها.
٥. انتخاب اعضاء مجلس الادارة.
٦. انتخاب مدققي حسابات الشركة للسنة المالية المقبلة وتحديد اتعابهم او تفويض مجلس الادارة بتحديدها.
٧. اقتراحات الاستدانة والرهن واعادة الكفالات وكافة التزامات الشركات التابعة او الحليفة للشركة اذا اقتضى ذلك نظام الشركة .
٨. اي موضوع آخر ادرجه مجلس الادارة في جدول اعمال الشركة.
٩. اي امور اخرى تقترح الهيئة العامة ادراجها في جدول الاعمال ويدخل في نطاق اعمال الاجتماع العادي للجمعية العامة على ان يقترن ادراج هذا الاقتراح في جدول الاعمال بموافقة عدد من المساهمين يمثلون ما لا يقل عن (١٠%) من الاسهم الممثلة في الاجتماع.

ب. يجب ان تتضمن دعوة الهيئة العامة الى الاجتماع جدول الاعمال بالامور التي سيتم عرضها عليها لمناقشتها بنسخة من اي وثائق او بيانات تتعلق بتلك الامور.- هكذا اصبحت هذه **المادة** بعد تعديلها بموجب القانون المعدل رقم ٤٠ لسنة ٢٠٠٢ حيث كان نص البند (٧) من الفقرة (أ) السابق كما يلي : ٧. اقتراحات الاستدانة او الرهن او اعادة الكفالات اذا اقتضى ذلك نظام الشركة.

2 المادة (١٥٧) من **قانون الشركات الكويتي** " (كما عدلت بالمرسوم بقانون رقم ٥٢ تاريخ ١٩٩٩/٦/١٥) يدخل في جدول الاعمال للجمعية العامة في اجتماعها السنوي المسائل الآتية : اولا : سماع تقرير مجلس الادارة عن نشاط الشركة وعن مركزها المالي خلال السنة ويجب ان يتضمن التقرير شرحا وافيا لبنود الايرادات والمصروفات، وبيانا تفصيليا بالطريقة التي يتقرحها مجلس الادارة لتوزيع صافي ارباح السنة مع تعيين تاريخ صرف هذه الارباح، ويجوز اصدار اسهم مقابل الارباح التي حققتها الشركة. ثانيا : سماع تقرير مراقبي الحسابات عن ميزانية الشركة وعن الحسابات التي قدمها مجلس الادارة. ثالثا : مناقشة الحسابات والمصادقة عليها واعتماد الارباح التي يجب توزيعها. رابعا : انتخاب اعضاء مجلس الادارة ومراقبي الحسابات وتحديد الاجر الذي يؤدي اليهم خلال السنة المالية المقبلة مالم يكن معينا في نظام الشركة. خامسا : بحث الاقتراحات الخاصة باصدار السندات وبالاقتراض والرهن واعطاء الكفالات واتخاذ قرار في ذلك. سادسا : بحث أي اقتراح آخر اذا كان من الامور العاجلة التي لم يتم ادراجها مسبقا في جدول الاعمال وذلك بناء على اقتراح يقدم من الجهة الحكومية المختصة او من مجلس الادارة، او بناء على طلب عدد من المساهمين يملكون ما لا يقل عن ١٠% (عشرة في المائة) من رأس المال.

المقبلة مالم يكن معينا في نظام الشركة وبحث الاقتراحات الخاصة باصدار السندات وبالاقتراض والرهن واعطاء الكفالات واتخاذ قرار في ذلك وبحث أي اقتراح آخر اذا كان من الامور العاجلة التي لم يتم ادراجها مسبقا في جدول الاعمال وذلك بناء على اقتراح يقدم من الجهة الحكومية المختصة او من مجلس الادارة، او بناء على طلب عدد من المساهمين يملكون ما لا يقل عن ١٠% من رأس المال.

ولمراقب الحسابات بصفتة وكيلا عن مجموع المساهمين كما جاء في المادة (١٩٥) [1] من قانون الشركات الاردني والمادة (١٦٥) [2] من قانون الشركات الكويتي انة في كل وقت لة الحق في الاطلاع على جميع دفاتر الشركة وسجلاتها ومستنداتها، وفي طلب البيانات التي يرى ضرورة الحصول عليها. وله كذلك ان يحقق موجودات الشركة والتزاماتها. وعلى المراقب في حالة عدم تمكينه من استعمال هذه الحقوق اثبات ذلك كتابة في تقرير يقدم الى مجلس الادارة ويعرض على الجمعية العامة.

---

1 المادة (١٩٥) من **قانون الشركات الأردني** " أ . مع مراعاة احكام قانون مهنة تدقيق الحسابات المعمول به واي قانون او نظام آخر له علاقة بهذه المهنة، يجب ان يتضمن تقرير مدقق الحسابات ما يلي:

١. انه قد حصل على المعلومات والبيانات والايضاحات التي رآها ضرورية لاداء عمله.

٢. ان الشركة تمسك حسابات وسجلات ومستندات منظمة وان بياناتها المالية معدة وفقا لمعايير المحاسبة الدولية المعتمدة، تمكن من اظهار المركز المالي للشركة ونتائج اعمالها وتدفقاتها النقدية بصورة عادلة، وان الميزانية وبيان لارباح والخسائر متفقة مع القيود والدفاتر .

٣. ان اجراءات التدقيق التي قام بها لحسابات الشركة تعتبر كافية برايه لتشكل اساساً معقولاً لابداء رايه حول المركز المالي ونتائج الاعمال والتدفقات النقدية للشركة وفقاً لقواعد التدقيق المتعارف عليها عالمياً.

٤. ان البيانات المالية الواردة في تقرير مجلس الادارة الموجه للجمعية العامة تتفق مع قيود الشركة وسجلاتها.

٥. المخالفات لاحكام هذا القانون او لنظام الشركة الواقعة خلال السنة موضوع التدقيق ولها اثر جوهري على نتائج اعمال الشركة ووضعها المالي وما اذا كانت هذه المخالفات لا تزال قائمة، وذلك في حدود المعلومات التي توفرت لديه او التي يتوجب عليه معرفتها بحكم واجباته المهنية.

ب. على مدقق الحسابات ان يبدي رايه النهائي في الميزانية وحساب الارباح والخسائر للشركة باحدى التوصيات التالية:

١. المصادقة على ميزانية الشركة وحساب ارباحها وخسائرها وتدفقاتها النقدية بصورة مطلقة.

٢. المصادقة على الميزانية وحساب الارباح والخسائر وتدفقاتها النقدية مع التحفظ مع بيان اسباب هذا التحفظ واثره المالي على الشركة.

٣. عدم المصادقة على الميزانية وحساب الارباح والخسائر وتدفقاتها النقدية، وردها الى مجلس الادارة وبيان الاسباب الموجبة لرفضه التوصية على الميزانية.

2 المادة (١٦٥) من **قانون الشركات الكويتي** " يكون المراقب مسؤولا عن صحة البيانات الواردة في تقريره بوصفة وكيلا عن مجموع المساهمين، ولكل مساهم اثناء عقد الجمعية العامة ان يناقش المراقب وان يستوضحه عما ورد فيه.

وكذلك جاء في المادة (١٩٣) [1] من قانون الشركات الاردني والمادة (١٦٤) [2] من قانون الشركات الكويتي انة على المراقب ان يحضر الجمعية العامة، وان يدلي في الاجتماع برأيه في كل ما يتعلق بعمله، وبوجه خاص في ميزانية الشركة، ويتلو تقريره على الجمعية العامة وما اذا كانت هناك مخالفات لاحكام نظام الشركة او لاحكام القانون قد وقعت خلال السنة المالية على وجه يؤثر فيبئ نشاط الشركة او مركزها المالي، مع بيان ما اذا كانت هذه المخالفات لا تزال قائمة، وذلك في حدود المعلومات التي توافرت لديه ورئيس واعضاء مجلس ادارة الشركة المساهمة العامة مسؤولون تجاه الشركة والمساهمين والغير عن كل مخالفة ارتكبها اي منهم او جميعهم للقوانين.

بقي أن يشير الباحث الي قرار مهم وهو بيد الجمعية العامة، والذي يتعلق بعزل أو إقالة رئيس مجلس الإدارة أو أي عضو من أعضائه أجاز المشرع الأردني ذلك للجمعية العامة في اجتماع غير عادي، سنداً للمادة ١٧٦ من قانون الشركات الأردني بناء على طلب يقدمه مساهمون يملكون ما لا يقل عن٣٠% من أسهم الشركة، ويقدم هذا الطلب إلى مجلس الإدارة ويبلغ نسخة منه إلى المراقب. ويتعين في هذه الحالة على المجلس دعوة الجمعية العامة خلال عشرة أيام من تاريخ تقديم الطلب لعقد اجتماع غير عادي للنظر في هذا الطلب،

---

1 المادة (١٩٣) من **قانون الشركات الأردني** " يتولى مدققو الحسابات مجتمعين او منفردين القيام بما يلي:
أ . مراقبة اعمال الشركة.
ب. تدقيق حساباتها وفقاً لقواعد التدقيق المعتمدة ومتطلبات المهنة واصولها العلمية والفنية.
ج. فحص الانظمة المالية والادارية للشركة وانظمة المراقبة المالية الداخلية لها والتاكد من ملاءمتها لحسن سير اعمال الشركة والمحافظة على اموالها.
د. التحقق من موجودات الشركة وملكيتها لها والتاكد من قانونية الالتزامات المترتبة على الشركة وصحتها.
هـ. الاطلاع على قرارات مجلس الادارة والهيئة العامة والتعليمات الصادرة عن الشركة واي بيانات يتطلب عملهم ضرورة الحصول عليها والتحقق منها . و. أي واجبات اخرى يترتب على مدقق الحسابات القيام بها بموجب هذا القانون وقانون مهنة تدقيق الحسابات والانظمة الاخرى ذات العلاقة . ز. يقدم مدققو الحسابات تقريراً خطياً موجهاً للجمعية العامة وعليهم او من ينتدبونه ان يتلو التقرير امام الهيئة العامة. - هكذا اصبحت =
=هذه **المادة** بعد تعديلها بموجب القانون المعدل رقم ٤٠ لسنة ٢٠٠٢ حيث كان نص الفقرتين السابق كما يلي :
هـ. الاطلاع على قرارات مجلس الادارة والتعليمات الصادرة عن الشركة. و. اي واجبات اخرى يترتب على مدقق الحسابات القيام بها بموجب هذا القانون وقانون مهنة تدقيق الحسابات والانظمة الاخرى ذات العلاقة والاصول المتعارف عليها في تدقيق الحسابات.

2 المادة (١٦٤) من **قانون الشركات الكويتي** " على المراقب ان يحضر الجمعية العامة، وان يدلي في الاجتماع برأيه في كل ما يتعلق بعمله، وبوجه خاص في ميزانية الشركة، ويتلو تقريره على الجمعية العامة. ويجب ان يكون التقرير مشتملا على البيانات الاتية: اولا- ما اذا كان المراقب قد حصل على المعلومات التي يرى ضرورتها لاداء مأموريته على وجه مرض. ثانيا- ما اذا كانت الميزانية وحسابات الارباح والخسائر متفقة مع الواقع. وتتضمن كل ما نص القانون ونظام الشركة على وجوب اثباته فيها، وتعبر بامانة ووضوح عن المركز المالي الحقيقي للشركة. ثالثا- ما اذا كانت الشركة تمسك حسابات منتظمة. رابعا- ما اذا كان الجرد قد اجرى وفقا للاصول المرعية. خامسا- ما اذا كانت البيانات الواردة في تقرير مجلس الادارة متفقة مع ما هو وارد في دفاتر الشركة. سادسا- ما اذا كانت هناك مخالفات لاحكام نظام الشركة او لاحكام القانون قد وقعت خلال السنة المالية على وجه يؤثر في نشاط الشركة او مركزها المالي، مع بيان ما اذا كانت هذه المخالفات لا تزال قائمة، وذلك في حدود المعلومات التي توافرت لديه.

الخاتمـــــة:

يقوم البنك المركزي بدور مهم في ممارسة الرقابة على البنوك التجارية، وذلك لتوفير الضمانات القانونية للعملاء إزاء جميع الصعوبات التي تواجه العمـلاء، حيـث يعـد البنـك المركزي المظلة التي يمكن أن توفر حماية للعملاء، وخاصة فيما يتعلق بالصعوبات الماليـة، وذلك عندما تتعرض البنوك التجارية لمخاطر متعددة قد تصل إلى إفلاس البنك أو اندماجه مع بنك آخر.

إن عملية الرقابة سواء الداخلية أو الخارجية التي يمارسها البنك المركزي إنما تهدف إلى حماية كل ما يتعلق بالعملاء من حقوق في البنك، لذلك فإن البنك المركزي يصدر اللوائح والتعليمات والقوانين اللازمة للبنوك والتي تحدد سير عملها والأسلوب الذي يمكن لهـا مـن خلاله تفادي المخاطر المختلفة.

إن الرقابة الخارجية للبنك المركزي تتم من خلال إعداد التقـارير الـسنوية، وبيـان الاحتياط الإلزامي وبيان الضمانات القانونية للعملاء إزاء المخاطر التي تواجههم والتركيزات الائتمانية وأخيرا إخضاع البنوك التجارية لعمليات التفتيش والتدقيق والتي يجـب أن تخـضع لرقابة البنك المركزي.

أما الرقابة الداخلية فتمارس من خلال المراقبين الذين يتم تعيينهم في دائـرة الرقابـة والتفتيش التابعة للبنك والتي تدقق وتفحص جميع القرارات المتعلقة بالتسهيلات من ضـمانات ومدى مطابقة سير العمل على البنك والقرارات والتعليمات الداخلية والخارجية.

لذلك ينبغي أن تكون العلاقة بين البنك المركزي والبنوك الأخرى نابعة مـن أهميـة إشراف البنك المركزي على تلك البنوك للمحافظة عليها وحماية حقوق أصحاب الأموال لديها.

ويرى الباحث أنّ هناك تقارباً في ممارسة أعمال الرقابة من قبـل البنـك المركـزي الأردني والبنك المركزي الكويتي على البنوك المرخصة.

النتائــج:

١. يمارس البنك المركزي الرقابة الداخلية لمتابعة أوجه النشاطات والعمليات التـي تؤديهـا البنوك التجارية خلال مستويات التنظيم المختلفة.

٢. أن وجود رقابة داخلية فعالة تؤدي إلى الاستغناء عن وجود رقابة خارجية والتي تـسعى إلى الاطمئنان أن الجهاز الإداري للبنك لا يخالف القواعد والإجراءات.

٣. أن النظم الرقابية تعاني من عدة معوقات كالرقابة الزائدة والتركيز في غير محله وعـدم التوازن بين المسؤوليات والصلاحيات وعدم التوازن بين العائد والتكاليف.

٤. أن عملية الرقابة تهدف لتحقيق ما يلي:

- حماية مصالح العملاء من الصعوبات المالية التي تواجههم عند تعثر المصارف
- استلام بيانات وتقارير مالية دقيقة وموثوقة عن حجم العمل في البنـك وطبيعـة التعاملات فيه.

٥. أن البنوك المركزية تسعى إلى توفير حماية أكبر للعملاء تجاه المخـاطر المتنوعـة فـي البنوك التجارية والتي يمكن أن يواجهها العملاء، وذلك من خلال القـوانين والتـشريعات واللوائح التي يتم تعديلها باستمرار وفقا للمتغيرات التي تحدث والتي تلقي بظلالهـا علـى عمل البنوك.

٦. يتولى البنك المركزي الاردني والكويتي الرقابة علي البنوك التجارية من خـلال دائـرة مراقبة البنوك، وذلك للتأكد من مدى التزام وتنفيذ المؤسـسات المـصرفية مـن بنـوك وشركات تجارية وشركات التوفير والإقراض التعاقدية لأحكام قـانون البنـك المركـزي والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاها والعمل على حماية ودائـع الجمهـور وحقـوق المساهمين في هذه المؤسسات.

٧. أنّ هناك اختلافاً بين الجهة صاحبة العلاقة حيث أنّ مجلس الوزراء هو الذي يخضع البنك المركزي للمساءلة، أما في دولة الكويت فإن المساءلة تكون مـن قبـل محـافظ البنـك المركزي.

التوصيات:

١. تفعيل الدور الرقابي الذي يمارسه البنك المركزي على البنوك التجارية وذلك مـن خلال تفعيل الدور الرقابي الخارجي والدور الرقابي الداخلي، مع تعـديل القـوانين التي توجد فيها ثغرات وذلك لتلافي جميع المخاطر التي قد تتعرض لهـا البنـوك التجارية.

٢. لا يوجد في قانون الشركات الأردني ما يفيد تبني شرط الجنسية، وهو أمر يحتـاج إلى إعادة نظر من قبل المشرع، و قد يؤدي ذلك إلى أن تكون أغلبية أعضاء مجلس الإدارة البنك من غير المواطنين، وهذا مـن شـأنه أن يـشكل مـساسا بمـصلحة المساهمين الوطنيين على وجه الخصوص والمصلحة الوطنية على وجه العموم.

٣. لم يتعرض القانون الكويتي رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٨م ومن خلال نص المـادة (٥٩)، لإجراءات تسجيل البنوك، حيث يرى الباحث أنّ نص المادة لابد أن يعـدل حتـى تكون عملية التسجيل للبنوك واضحة مما قد ينفي أي لبس قد يتعلق بعملية تـسجيل البنوك التجارية في الكويت.

٤. إعطاء مدققي الحسابات في قانون الشركات الاردني الحق بطلب إجتماع غير عادي فيما دعت الى ذلك حالات الضرورة.

٥. يجب علي المشرع الاردني أن ينتبة الي مسألة تحديد عدد مدققي الحـسابات كمـا أنتبة لها المشرع الكويتي بأن يضع لها حدا ادني بأثنين ومن مكتبين مختلفين وذلك لأن البنوك منشآت مالية كبيرة وتحتاج الي رقابة جيدة وعادلة لذلك فالاوجب اتخاذ ما أتخذة المشرع الكويتي

٦. أنتبة المشرع الاردني الي ابداء رأي مدقق الحسابات سواء بالموافقة علي المصادقة أو المصادقة علي التقرير مع التحفظ أو التوصية برفض التقرير وهو مالم يـذكرة المشرع الكويتي

المصادر والمراجع :

أولاً: الكتب :

١. أحمد جابر، البنوك المركزية ودورها في الرقابة على البنوك الإسلامية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩.

٢. أحمد عبد الفتاح، رقابة البنك المركزي على الجهاز المصرفي. بيروت: إتحاد المصارف العربية،١٩٨٧.

٣. جمال الدين زروق، نبيل دحدح، عادل التجاني، ابراهيم رزق ا ، أوضاع القطاع المصرفي في الدول العربية وتحديات الازمة المالية العالمية، صندوق النقد العربي، الطبعة الاولي، ٢٠٠٩.

٤. حسني المصري، عمليات البنوك في القانون الكويتي، ط١، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ١٩٩٤.

٥. السيد محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة علي مشروعات الاستثمار، دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية ،٢٠٠٩.

٦. عبلاء مالك، النظام القانوني للمصارف والمهن التابعة للمهن المصرفية في لبنان، بيروت،١٩٩٧.

٧. عزيز العكيلي، شرح القانون التجاري، الجزء الرابع في الشركات التجارية، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع،٢٠٠٢، ط١، عمّان.

٨. غسان فلاح المطارنة، تدقيق الحسابات المعاصر، الناحية النظرية، دار المسيرة، الاردن، الطبعة الاولي، ٢٠٠٦.

٩. فوده، عبد الحكيم (١٩٩٦). الخصومة الإدارية، الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية،

١٠.فوزي محمد سامي، (١٩٩٩)، الشركات التجارية -الأحكام العامة والخاصة- دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط١، عمّان.

١١.كمال الدين الدهراوي، نظم المعلومات المحاسبية"،الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٠.

١٢.محمد العمايره، علاقة البنوك المركزية بالبنوك الإسلامية، القاهرة: دار المعارف،١٩٩٩.

١٣.محمد زكي شافعي، مقدمة في النقود والبنوك، القاهرة، دار النهضة العربية، ،١٩٨٩.

١٤.محمد فضل مسعد، خالد راغب الخطيب، تدقيق الحسابات، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة الاولي، عمان، ٢٠٠٩.

١٥.مصطفى خضير عيسى، المراجعة:المفاهيم والمعايير والإجراءات، ط٢، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٩٩٦.

١٦.ناصرالغريب، الرقابة المصرفية في المصارف الإسلامية، الرياض، المعهد العالمي للفكر الإسلامي،١٩٩٨.

١٧.يعقوب صرخوه، عمليات البنوك من الوجهة القانونية في القانون الكويتي، الكويت، ط٢، ١٩٨٨.

ثانياً: الرسائل الجامعيـة :

١. فرح عضيبات، حوكمة البنوك في الأردن بين النص القانوني والتطبيق، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، ٢٠٠٩.

٢. لانا وديع سليم النمير، المسؤوليه المدنيه للبنك المركزي عن أعمال الرقابه علي البنوك التجاريه دراسه في القانون الاردني، رساله ماجستير، الجامعه الاردنيه، ٢٠٠٦.

٣. مناير سعود حمد العجران، دورالبنك المركزي في المحافظة علي المال العام من خلال الرقابة علي سياسة النقد والائتمان، رساله ماجستير، جامعه طنطا، ٢٠٠٦.

ثالثاً: البحوث والدوريات :

١. إبراهيم شحاتة، دراسة تطبيقية لأثر استخدام تكنولوجيا المعلومات على مهنة المراجعة بجمهورية مصر العربية، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية،٢٠٠٤.

٢. رياض المسلم، التدقيق الداخلي أهميته وأهدافه ومعاييره، مجلة المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، العدد١١٢، ١٩٩٩.

٣. زكي الدين شعبان، التأمين من وجهة نظر الشريعة الإسلامية، الكويت، مجلة الحقوق والشريعة السنة الثانية، العدد الثاني،١٩٧٨.

٤. هشام عبدالحي السيد، نماذج الرقابة الداخلية الحديثة في المؤسسات، مجلة المحاسبون الكويتية، العدد ٤٠، يوليو ٢٠٠٨ .

٥. وائل أبو شقرة، الرقابة والتفتيش من قبل المصارف المركزية، بيروت، مجلة اتحاد المصارف العربية،١٩٨٧ .

رابعاً: المؤتمرات والندوات:

١. خالد سعد زغلول حلمي، النظام القانوني لرقابة بنك الكويت المركزي علي الائتمان، بحث مقدم إلي مؤتمر كلية الحقوق بجامعه الكويت "الجوانب القانونية للعمليات التمويلية"، ٢٠٠٦.

٢. عمرو أحمد حسبو، القواعد القانونيه للبنك المركزي- مؤتمر كلية الحقوق - جامعه الكويت - الجوانب القانونية للعمليات التمويلية، ٢٠٠٦.

خامساً: القوانين والأنظمة والتقارير :

١. البنك المركزي الأردني، الحاكمية المؤسسية للبنوك في الأردن، عمّان، الأردن.

٢. دليل القوانين واللوائح الصادرة في دولة الكويت، منذ عام ١٩٥٤ حتى نهاية ١٩٨٩، إعداد محمد رشود حمد رشدان.

٣. التقرير السنوي السادس والثلاثون، بنك الكويت المركزي، ٢٠٠٨/٢٠٠٧ .

٤. قانون الشركات التجاريه الكويتي رقم ١٥ لسنة ١٩٦٠.

٥. قانون التجارة الكويتي رقم ٦٨ لسنة١٩٨٠.

٦. قانون البنك المركزي الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ .

٧. قانون البنوك الأردني. رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠ .

٨. قانون النقد وبنك الكويت المركزي رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٨م .

سادساً: المواقع الإلكترونيـة :

١-www.cbj.gov.jo

The Central Bank's Legal Control to Protect Clients Regarding the Financial Difficulties that Encounter the Commercial Banks

"Comparative Study"

Prepared by

Naser Hayes Majed Al- Mutairi

Supervisor

Dr. Imad Al-Dhyat

Abstract

This study aimed to know the used procedures in controlling the commercial banks by the central Bank, and to follow their reflections and gap through the implementation, and to show the present advantages, problems and differences in the work to provide suggestions and recommendations with the aim to increase the control practiced in the Central Bank to provide protection to the clients regarding the financial difficulties the commercial banks are facing.

Through the introductory chapter, tackled the general definition of the Cetral Bank, it's goals, functions and specification and identifying the Central Bank of Jordan, and the Kuwaiti central Bank.

Also, tacklet the control practiced by the Central Bank over commercial Banks.

In the first chapter I dealt with the center Bank's legislative guarantees through showing the bank's obligatory reserve, and the central Bank's control authority.

In the second chapter I tacked the internal control according to the banks, and the central Banks law trough showing the success requirements for the control process, the means and methods of auditing and control.

The researcher reached that there is the need to activate the central Bank's rol in controlling the commercial banks to protect the clients regarding the financial difficulties that they face.

At the end of the study the researcher recommended the importance and the need to conduct more studies to investigate the role that central Banks could play in protecting clients against all risk facing them.